

Lobby onder hoogspanning

Een casusonderzoek naar de invloed van boundary spanning op het succes van een lobbytraject



Masterscriptie Thomas Bénit
Erasmus Universiteit Rotterdam
Master Governance en Management van Complexe Systemen
31-08-2017
27.013 woorden
Dr.ir. J. Eshuis
Dr. M. Duijn

Voorwoord

Met het afronden van mijn scriptie komt ook een einde aan mijn studententijd in Leiden en Rotterdam. Gedurende deze periode ben ik in aanraking gekomen met politieke, maatschappelijke en bestuurlijke vraagstukken. Met veel interesse heb ik dan ook mijn Bachelor Internationale Betrekkingen en mijn Master Governance en Management van Complexe Systemen gevolgd.

Tijdens mijn bachelor heb ik stage mogen lopen bij IBM. Daar is mijn eerste kennismaking met public affairs geweest en is mijn interesse voor dit bijzondere vakgebied sterk gewekt. Van dichtbij heb ik kunnen meemaken waar politiek, overheid en bedrijfsleven elkaar kunnen raken en versterken. Mijn vaardigheden en kennis op het gebied van public affairs heb ik iets meer dan een jaar later sterk kunnen uitbreiden als stagiair bij het public affairskantoor IvCB. In mijn stageperiode van 8 maanden heb ik intensief mogen meewerken aan verschillende trajecten onder begeleiding van Matthijs.

Stagelopen en het schrijven van deze scriptie bleek echter een lastige combinatie. Daarom ben ik halverwege september pas echt fulltime gaan schrijven aan mijn scriptie. Het bleek een inspannende en vaak stressvolle periode te zijn gedurende welke verschillende mensen mij hebben geholpen en tot steun zijn geweest. Allereerst wil ik Kevin en Matthijs hartelijk danken voor de kansen die zij mij hebben geboden en de ervaring die ik op heb kunnen doen tijdens mijn stage bij IvCB, die uiteindelijk zelfs heeft geleid tot mijn huidige traineeship. Matthijs heeft mij daarnaast ook flink geholpen met brainstormen en door druk te zetten op het schrijven van deze scriptie. Ook wil ik de gemeenten van het Platform Hoogspanning en de respondenten van het ministerie bedanken voor hun tijd en openheid. Daarnaast wil ik Jasper Eshuis danken voor zijn begeleiding vanuit de Erasmus Universiteit. Het snelle nakijken, de inhoudelijke feedback en ook de praktische adviezen qua proces heb ik zeer gewaardeerd. Uiteraard wil ik mijn ouders bedanken die mij altijd hebben gesteund en mijn studie en studententijd mogelijk hebben gemaakt. Mijn broer Simon wil ik danken voor zijn kritische blik en hulp in tijden van nood. Tot slot wil ik ook mijn vriendin Louise danken voor haar positiviteit, behulpzaamheid en steun op de meest stressvolle momenten.

Thomas Bénit

Abstract

In dit onderzoek wordt gekeken naar de invloed van boundary spanning, uitgevoerd door een externe lobbyist, op het succes van een lobbytraject. In literatuur over governance netwerken komt naar voren dat boundary spanning van positieve invloed kan zijn op de netwerkprestaties. In literatuur over public affairs wordt dit idee slechts geopperd, maar nog niet nader onderzocht. Dit onderzoek bestudeert de rol van boundary spanning in een lobbytraject nauw en probeert te onderzoeken of en hoe boundary spanning van invloed is op het succes ervan. Daarnaast tracht deze scriptie te onderzoeken of de meer onafhankelijke positie van een externe lobbyist geschikt is voor het uitvoeren van boundary spanning.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt: hoe beïnvloedt boundary spanning door een lobbyist van een extern public affairskantoor het succes van een lobbytraject? Succes wordt daarin op twee verschillende manieren gemeten: door te kijken naar de objectieve, behaalde resultaten en de tevredenheid van de lobbyende organisatie over de behaalde resultaten.

De hoofdvraag is empirisch onderzocht met behulp van een casus; de lobby van het Platform Hoogspanning. Er zijn interviews gehouden met diverse betrokken partijen en er is een documentanalyse uitgevoerd. Uit het onderzoek blijkt dat boundary spanning een positieve invloed heeft op het succes van een lobby. Vooral het bijsturen van de doelen en verwachtingen van de thuisorganisatie is belangrijk om de belangen van de verschillende partijen dichterbij elkaar te brengen en zo ruimte te creëren voor gesprek. Het bijstellen van de van de doelen en verwachtingen van de thuisorganisatie lijkt vooral van positieve invloed te zijn op het objectieve succes. De thuisorganisatie kan hierdoor namelijk teleurstelling ervaren. Het duiden en verschaffen van informatie geeft de thuisorganisatie meer inzicht in het proces. Hiermee kan begrip worden gecreëerd en dat is van positieve invloed op de tevredenheid. Als laatste blijkt uit de casus dat ook het zetten van druk door de lobbyende organisatie op de beleidsmakers tot objectief succes kan leiden in tegenstelling tot het meer op samenwerking gerichte, boundary spanning. Een voorwaarde daarbij is wel dat het druk zetten zodanig beperkt is dat het verdere samenwerking niet in de weg staat of dat het op zichzelf tot meer succes leidt dan de verbindende strategie.

Inhoudsopgave

Voorwoord	ii
Abstract	iii
Inhoudsopgave	iv
1. Inleiding.....	1
1.1 Lobby fascineert	1
1.2 Contractlobby	2
1.3 Boundary spanners	3
1.4 Onderzoeksvraag	5
1.5 Maatschappelijke relevantie	6
1.6 Wetenschappelijke relevantie	6
1.7 Leeswijzer	6
2. Theoretisch Kader	8
2.1 Public Affairs	8
2.1.1 Contractlobby.....	9
2.1.2 Intern management	10
2.1.3 Extern management.....	12
2.2 Boundary Spanning.....	14
2.2.1 Boundaries	15
2.2.2 Boundary spanners	16
2.2.3 Boundary spanning taken	16
2.2.4 Wat maakt een competente boundary spanner?	18
2.2.5 Moeilijkheden	19
2.2.6 De public affairs manager als boundary spanner	19
2.3 Succes	20
2.3.1 Objectief.....	21
2.3.2 Subjectief	21
2.4 Conceptueel model.....	23
3. Methodologie.....	25
3.1 Onderzoeksstrategie.....	25
3.2 Procesanalyse	25

3.3 Onderzoeksmethoden	26
3.4 Betrouwbaarheid en validiteit.....	27
3.5 Meten van de concepten.....	28
3.6 Operationalisering	29
4. Analyse	31
4.1 Belangrijkste partijen.....	31
4.2 Casusbeschrijving.....	34
4.3 Boundaries	41
4.4 Succes	44
4.4.1 Objectief succes	44
4.4.2 Mate van overname doelstellingen in beleid	46
4.4.3 Subjectief succes	47
4.5 Boundary Spanning in het traject	48
4.5.1 Opbouwen en onderhouden relaties.....	49
4.5.2 Winnen, verspreiden en vertalen van informatie	51
4.5.3 Een gevoel hebben voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk	53
4.5.4 Verbinden belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met thuisorganisatie.....	55
4.5.5 Tijdig mobiliseren thuisorganisatie met betrekking tot ontwikkelingen in het netwerk	57
4.6 Synthese.....	58
5. Discussie en Conclusie	62
Bibliografie	67
Bijlage 1: Correspondenten.....	70
Bijlage 2: Vragenlijsten	71

1. Inleiding

1.1 Lobby fascineert

In het Wakker Nederland programma 'Haagse Lobby' onderzoekt presentator en journalist Rick Nieman verschillende lobbytrajecten in Den Haag rond onder andere statiegeld op kleine plastic flesjes, het wel of niet stimuleren van de verkoop van elektrische auto's en het aanschaffen van de Joint Strike Fighter(JSF). Het programma onderzoekt hoe lobbyisten te werk gaan en in hoeverre dat uiteindelijk effect heeft gehad op het beleid. In meerdere afleveringen komt naar voren dat er ook zogenaamde public affairsbureaus worden ingezet om de belangen van een organisatie of coalitie te behartigen. Met name in de aflevering waarin het traject rondom het aanschaffen van de JSF aan bod komt, blijkt dat public affairsbureaus een belangrijke rol voor zowel de voor- als tegenstanders van de aanschaf spelen. Zo schakelde de Zweedse vliegtuigenfabrikant Saab het lobbykantoor Meines Holla & Partners in om hun goedkopere gevechtsvliegtuig, een alternatief voor de JSF, op de kaart te zetten in de politieke en maatschappelijke discussie. Tot dat moment genoot namelijk alleen de JSF veel aandacht. De keuzeopties leken gelimiteerd tot óf de JSF, óf niks. De vraag of een ander gevechtsvliegtuig wellicht geschikter zou zijn voor Nederland, speelde feitelijk niet. Uiteindelijk is de keuze gevallen op de JSF, maar is het proces wel sterk beïnvloed door de inmenging van public affairsbureau Meines Holla & Partners dat Saab vertegenwoordigde in het debat. Ook Jack de Vries, voorstander van de aanschaf, maakte Meines Holla & Partners een compliment door te zeggen dat ze van grote invloed zijn geweest op het debat.

De lobby voor de aanschaf van de JSF werd onder andere gevoerd door het ministerie van Defensie. Daarnaast heeft Jack de Vries, als voorstander van de aanschaf, vanuit verschillende rollen een prominente rol gespeeld in de beïnvloeding van het debat. Ten eerste als medewerker van oud-minister van defensie Jaap de Hoop-Scheffer, vervolgens als politiek adviseur van premier Balkenende en tenslotte als staatssecretaris van Defensie onder Balkenende IV, is de Vries nauw betrokken geweest bij dit vraagstuk. Met name in zijn rol als staatssecretaris kon hij, naar eigen zeggen, zijn tanden in het dossier zetten.

Rick Nieman beweerde echter dat hij van verschillende mensen had vernomen dat de lobby van het 'pro JSF-kamp' pas professioneel was geworden toen de Vries de overstap maakte van het ministerie naar het public affairskantoor Hill & Knowlton om de lobby van daaruit te voeren. Volgens Nieman was dit blijkbaar nodig om de lobby te professionaliseren. Opvallend in dit traject rondom de aanschaf van de JSF gevechtsvliegtuigen is dat public affairskantoren schijnbaar van grote invloed zijn geweest op zowel het verloop van het debat als op de uiteindelijke uitkomst. Zeker in het geval van Jack de Vries is dit opmerkelijk te noemen. Ondanks het feit dat hij een zeer invloedrijke positie bekleedde als staatssecretaris en veel politiek strategische kennis bezat, kwam de lobby naar het schijnt pas echt van de grond toen hij werd ingehuurd als lobbyist.

Hired Guns

Sinds de jaren '80 is er in Nederland een aantal bureaus actief in public affairs, zoals Meines Holla & Partners en Hill & Knowlton. Deze bureaus worden door organisaties ingehuurd om hun belangen te laten vertegenwoordigen. Aanvankelijk voerden de public affairskantoren, namens de organisatie door wie ze werden ingehuurd, de lobby en het stakeholdermanagement uit. Tegenwoordig treden veel lobbykantoren op als een soort adviesbureau. Ze doen veel voorwerk en nemen de strategiebepaling voor hun rekening, maar laten de opdrachtgevende organisaties zelf het daadwerkelijke contact hebben met stakeholders of bewindspersonen (Van Drimmelen 2014, 112-113). Inmiddels lopen er honderden externe public affairsadviseurs rond in Den Haag (Van Venetië & Luikenaar 2010, 260) en uit het traject rond de JSF en andere voorbeelden blijkt dat ze een grote stempel drukken op de politieke besluitvorming en daarmee een significant onderdeel vormen van de public affairs practitioners in Nederland. In deze scriptie wordt de rol van externe, ingehuurde public affairsadviseurs nader bekeken en gezocht naar de meerwaarde van de public affairsadviseur voor zijn opdrachtgevers.

1.2 Contractlobby

In de professionele lobby is een onderscheid te maken tussen inhouse lobbyisten en contract- of commerciële lobbyisten. Inhouse lobbyisten werken voor de organisatie voor welke zij lobbyen, terwijl contract-, ingehuurde of externe lobbyisten worden ingehuurd om het belang van een andere organisatie te behartigen (Groll & Ellis 2012, 1). Dit onderzoek richt zich op deze laatste groep. Deze lobbyisten kunnen door meerdere organisaties tegelijk worden ingehuurd en werken voor zichzelf of zijn onderdeel van kantoren die zijn gespecialiseerd in het verlenen van public affairsdiensten aan andere organisaties. Veel van deze kantoren noemen zich adviesbureaus, maar in de praktijk gaat het verder dan puur adviseren. Het kantoor bedenkt de strategie, maakt een overzicht van de betrokken stakeholders en hun belangen, monitort de ontwikkelingen in de politiek en media, schrijft brieven en opinieartikelen namens de klant en instrueert hen voor gesprekken met bewindspersonen of voeren deze zelf. Advies geven is in die gevallen dus een bescheiden omschrijving.

Uit het eerdere voorbeeld van het lobbytraject rondom de aanschaf van de JSF blijkt dat public affairskantoren van grote invloed kunnen zijn op het beleid. Waar deze bureaus in de jaren '80 pas in Nederland zijn opgekomen vormen ze nu een groot deel van het veld dat zich public affairs professionals noemt. Dit bleek ook tijdens een poll onder de deelnemers van het BVPA jaarcongres van oktober 2016 toen de helft van de aanwezigen aangaf voor een public affairskantoor te werken te midden van lobbyisten voor brancheverenigingen, bedrijven, ngo's of publieke instanties. Het is een relatief jonge, opkomende groep binnen de belangenbehartiging in Nederland.

In de wetenschappelijke literatuur wordt er maar heel weinig aandacht aan contractlobby besteed (Groll & Ellis 2012, 39). In de geringe literatuur waar wel wordt gekeken naar ingehuurde of contractlobby, gaat het vaak om de negatieve effecten. Zo schrijven Lowery en Marchetti over het principal-agent probleem dat kan ontstaan tussen de lobbyende organisatie en de ingehuurde contractlobbyist door uiteenlopende belangen (2012). Ook andere academici onderkennen volgens hen dit probleem (Schattschneider, 1960; Schlozman, 1984). Er wordt volgens Lowery & Marchetti te snel uitgegaan van het idee dat de lobbyist een soort verlengstuk of onderdeel is van de organisatie is waartussen de afstemming vlekkeloos verloopt (2012, 140).

Dit is een interessant punt waar naar kan worden gekeken in het onderzoek naar contractlobby, omdat dit precies hetgeen is waar contractlobby verschilt van inhouse lobby. Een inhouse lobbyist is inderdaad een onderdeel van de organisatie waar hij werkzaam voor is, terwijl een contractlobbyist kan worden ingehuurd door meerdere organisaties. Het belang waar hij voor wordt ingehuurd is niet zijn eigen belang, maar puur het belang van zijn opdrachtgever. Een contractlobbyist staat daardoor tussen zijn opdrachtgever en de beleidsmaker in (Mc Kinley & Groll 2015, 4).

1.3 Boundary spanners

Ondanks kritiek in wetenschappelijke literatuur en media¹ is de industrie groeiende en wordt er steeds meer gebruik gemaakt van public affairsbureaus. Opvallend is dat niet alleen partijen die geen eigen public affairs-afdeling hebben, maar ook organisaties die dit wel hebben, aankloppen bij externe bureaus voor hun diensten. Er zijn dus onderbelichte, voordelen verbonden aan het inhuren van externe lobbyisten. Enkele vanzelfsprekende voordelen zijn dat ze een bestaand netwerk binnen Den Haag hebben, brieven, persberichten en opiniestukken schrijven en adviseren over strategie (Van Venetië & Luikenaar 2010, 260). Andere voordelen zijn dat ze flexibel kunnen worden ingezet en een hoge specialisatiegraad hebben (Joos 2015, 181). Een laatste voordeel dat Joos noemt is echter het meest opvallend, namelijk onafhankelijkheid (2015, 181). Dit kenmerk is interessant om te onderzoeken wanneer wordt gekeken naar de meerwaarde van ingehuurde lobby, omdat dit het verschil is tussen ingehuurde en inhouse lobby.

Juist de verbindende rol die je als lobbyist kan vervullen, als informatiemakelaar, maakt dat ambtenaren en politici met je willen praten en van nut voor ze bent (Van den Toorn 2013, 16-17; Beyers & Braun 2014). Het is een onjuiste gedachte dat lobbyisten succesvol zijn door hun belang maar heel hard door te drukken. Om deze verbindende rol te kunnen vervullen, moet je een bepaalde mate van onafhankelijkheid hebben en tussen je opdrachtgever en het veld gaan staan. Zo kun je niet alleen tegemoetkomen aan je eigen opdrachtgever, maar ook aan de andere stakeholders. Dit is in lijn met het idee dat public affairs zich in de komende

¹ Zo heeft minister Ploumen zich recentelijk nog negatief uitgelaten over 'lobbyisten', waarmee zij doelt op ingehuurde, commerciële lobbyisten (Chin-A-Fo & Joep Dohmen 2016).

jaren steeds verder zal gaan ontwikkelen richting 'social affairs', waarin de verschillende maatschappelijke uitdagingen samen worden gebracht met bedrijfsbelangen en dat lobbyisten zich meer zullen moeten bekommeren om de public acceptance van het belang dat ze vertegenwoordigen (Fleishman Hillard 2013, 8-9). Ook Timmermans onderschrijft dit wanneer hij de conclusie overneemt van Radins *Beyond Machiavelli* (2013) dat het in de public affairs tijd is voor een nieuwe generatie professionals die boven alles vaardigheden moeten bezitten om de verschillende belangen en waarden uit de samenleving, de bureaucratie, het bedrijfsleven en de politiek samen te brengen. Hieruit volgt volgens Timmermans dat de nieuwe generatie van public affairs professionals moet bestaan uit 'boundary spanners' (Timmermans 2015, 37). De term boundary spanners refereert naar personen die zich op de grens van hun organisatie met de omgeving begeven. Boundary spanning kenmerkt zich door het begeleiden van interactie tussen de organisatie en de omgeving om te zorgen dat deze beter op elkaar aansluiten. Om dit te bewerkstelligen houden boundary spanners zich hoofdzakelijk bezig met drie activiteiten: het verbinden van verschillende mensen en processen aan beide zijden van de grens tussen de organisatie en omgeving; het verzamelen van relevante informatie aan beide zijden van de grens; en het vertalen van deze informatie naar de andere zijde van de grens (Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 6-7). Hoewel vanuit meerdere kanten te horen is dat het voor lobbyisten van belang is om bemiddelend op te treden, is Timmermans een van de weinigen die daadwerkelijk de term 'boundary spanning' noemt.

Vanuit dit perspectief is een public affairstraject dus een governance proces waarin verschillende partijen uit de publieke sector, private sector en de maatschappij nader tot elkaar moeten worden gebracht om tot een zo goed mogelijk resultaat te komen. In governance netwerken is al meer onderzoek gedaan naar de invloed van netwerkmanagement op de prestaties van het netwerk. Een openbaar managementnetwerk is een structuur die publieke en niet-publieke partijen bevat, die met elkaar verbonden zijn door hun betrokkenheid bij publieke besluitvorming, door welke publieke diensten worden ontworpen en geproduceerd (McGuire and Agranoff 2011, 266). Zulke netwerken zijn vaak intersectoraal, intergouvernementeel en gebaseerd op een specifiek beleidsterrein. Ambtenaren van verschillende lagen - nationaal, regionaal, lokaal – interacteren met vertegenwoordigers van zowel bedrijven als ngo's (McGuire and Agranoff 2011, 267). Netwerkmanagement is net als boundary spanning gericht op een goede afstemming tussen de frames, belangen en waarden van de verschillende betrokken partijen en leidt tot goede uitkomsten van het proces (Edelenbos, van Buuren & Klijn 2012, 153; Klijn, Steijn & Edelenbos 2010). Boundary spanning is dan ook zeer belangrijk voor de prestaties van netwerken en de aanwezigheid van boundary spanners in een netwerk heeft een positieve invloed op het netwerk (van Meerkerk & Edelenbos 2013, 26-29).

Ook lobbytrajecten voldoen aan de beschrijving dat er publieke en niet-publieke partijen verbonden zijn door hun betrokkenheid bij publieke besluitvorming. Dit maakt het

vermoeden sterker dat ook in lobbytrajecten boundary spanning van positieve invloed is op de uitkomsten van het proces. Een belangrijk verschil is echter wel dat netwerkmanagement erop is gericht dat de uitkomsten voor het netwerk als geheel zo goed mogelijk zijn. Public affairs beoefenaars zijn daarentegen in eerste instantie gericht op het zo goed mogelijk behartigen van het belang van de organisatie die zij dienen. De literatuur over boundary spanning in netwerken biedt nog geen informatie over de vraag of boundary spanning door één organisatie in het netwerk ook leidt tot betere resultaten voor deze individuele organisatie. Wanneer dit het geval is, zou dat een interessant gegeven kunnen zijn voor lobbyisten, omdat zij door hun positie op of tussen grenzen van organisaties de mogelijkheid hebben om als boundary spanners te op te treden.

1.4 Onderzoeksvraag

Externe public affairsconsultants zijn professionals die worden ingeschakeld om voor hun opdrachtgever een zo goed mogelijk resultaat te behalen. Als geen ander spreken zij de taal van beleidsmakers en kennen ze het politieke landschap. Tegelijkertijd zijn ze sterk verbonden aan hun opdrachtgever, waarbij ze gebaat zijn bij een goede verhouding met deze. Hun externe positie maakt echter dat zij een grotere mate van onafhankelijkheid bezitten dan inhouse lobbyisten en hierdoor hebben zij de mogelijkheid om op te treden als makelaar tussen de botsende belangen van de beleidsmaker en de opdrachtgever. Deze houding als bemiddelaar wordt steeds sterker gevraagd vanuit de samenleving, de politiek en de bureaucratie en is daarom naar verwachting belangrijk voor een goed resultaat. Om deze rol als zodanig te kunnen vervullen dienen lobbyisten op te treden als boundary spanners. In een beperkte mate worden in literatuur over public affairs wel hints gegeven dat boundary spanning belangrijk is voor lobbyisten, maar nergens is nog nader onderzocht hoe boundary spanning precies van invloed is op het succes van een individuele organisatie in een lobbytraject. Om de invloed van 'boundary spanning' door externe lobbyisten op het succes van hun lobby te onderzoeken, wordt daarom de volgende hoofdvraag onderzocht in deze scriptie:

Hoe beïnvloedt boundary spanning door een lobbyist van een extern public affairskantoor het succes van een lobbytraject?

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag, wordt er gebruik gemaakt van de volgende deelvragen die aan de hand van de theorie in het volgende hoofdstuk worden beantwoord.

1. Wat is een public affairstraject?
2. Wat is boundary spanning?
3. Wanneer is een lobby succesvol?

1.5 Maatschappelijke relevantie

Naar schatting zijn er ongeveer 2000 organisaties in Nederland die hun belangen vertegenwoordigen richting de overheid en politiek (Timmermans 2015, 27). Lobby is daarmee een belangrijk onderdeel van het politieke besluitvormingsproces in Nederland. Dit onderzoek draagt bij aan het verschaffen van meer inzicht en kennis over lobby en het politieke besluitvormingsproces in Nederland. Het onderzoekt welke aspecten in een lobbytraject tot succes leiden voor lobbyisten in hun onderhandelingen met de overheid. Zowel voor lobbyende partijen als voor de overheid is het van belang om bewustzijn te ontwikkelen van hoe elementen in lobbytrajecten van invloed kunnen zijn op de uitkomsten ervan.

1.6 Wetenschappelijke relevantie

Ondanks dat public affairs professionaliseert en groeiende is in Nederland, staat het onderzoek naar lobby nog in de kinderschoenen (Timmermans 2015, 27). Voor het vergroten van de academische kennis over lobby is samenwerking tussen onderzoekers en lobbyisten noodzakelijk (Timmermans 2015, 36). In dit onderzoek worden theorie en praktijk samengebracht door eerst te kijken naar wat de wetenschappelijke literatuur zegt over lobby, boundary spanning en succes en daarna in een casus te onderzoeken hoe deze elementen in de praktijk terugkomen. Het levert daarmee een bijdrage aan de literatuur over public affairs en meer specifiek over de rol van de lobbyist als boundary spanner.

1.7 Leeswijzer

In dit hoofdstuk zijn de thema's public affairs, contract lobby en boundary spanning geïntroduceerd en is de centrale onderzoeksvraag gepresenteerd

In het volgende hoofdstuk wordt er vanuit de literatuur gekeken naar antwoorden op de deelvragen. Eerst wordt verder gezocht naar wat de literatuur zegt over public affairs en wordt de theorie rondom boundary spanning verder verkend. Daarna wordt in dit hoofdstuk onderzocht hoe het succes van een lobbytraject te meten is en wanneer deze als succesvol kan worden beschouwd. Met de kennis uit het theoretisch kader kunnen we de deelvragen beantwoorden aan de hand van de literatuur. Daarbij wordt er een conceptueel model geschetst dat de onderzoeksvraag grafisch weergeeft en de verbanden tussen de concepten laat zien. De methodologische verantwoording van het onderzoek wordt gegeven in hoofdstuk 3.

In het vierde hoofdstuk wordt aan de hand van de casus van de lobby van het Platform Hoogspanning gekeken wat de rol boundary spanning is geweest in dit traject en hoe het van invloed is geweest op het succes ervan. Het Platform Hoogspanning is een samenwerkingsverband tussen een twintigtal gemeenten die intensief samenwerken om de belangen van gemeenten omtrent hoogspanningsproblematiek te behartigen en daarvoor lobbyen bij het ministerie van Economisch Zaken. In deze casus is IvCB als public affairs consultancybureau betrokken en voert de rol van externe lobbyist uit. Het onderzoek wordt

uitgevoerd aan de hand van interviews met betrokken partijen in dit traject en interne documenten en e-mails van IvCB. De resultaten van het onderzoek worden in dit hoofdstuk toegelicht en geanalyseerd.

Afsluitend volgen een discussie en een conclusie, waarin de resultaten uit de literatuur en het empirisch onderzoek kort worden samengevat en waarin kritisch wordt gekeken naar het onderzoek zelf en de mate waarin de bevindingen betrouwbaar zijn. Aan de hand van deze samenvatting en reflectie wordt een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag en worden de bevindingen uit het onderzoek gepresenteerd.

2. Theoretisch Kader

In het theoretisch kader worden de belangrijkste concepten uit de theorie beschreven en gezocht naar antwoorden op de deelvragen die de hoofdvraag ondersteunen. Als eerste wordt gekeken naar literatuur over public affairs, vervolgens naar de theorie over boundary spanning en als laatste wordt ingegaan op het concept succes. Na een beschrijving van de belangrijkste theoretische concepten worden deze samengebracht in een conceptueel model dat de onderzoeksvraag op een grafische manier weergeeft.

2.1 Public Affairs

Public affairs of lobby wordt door steeds meer organisaties in Nederland gezien als iets dat doorslaggevend kan zijn voor het succesvol nastreven van eigen doelen. Het vak is groeiende en professionaliseert steeds verder. Dit is ook terug te zien in het toenemende aantal leden van de Beroepsvereniging Voor Public Affairs dat is gestegen tot over de 600 (Timmermans, 2014; Timmermans, 2015; Toorn van den, 2013).

Maar wat is public affairs of lobby eigenlijk? In de praktijk worden deze termen veel door elkaar gebruikt. Hoewel het verschil niet altijd relevant lijkt, worden er wel verschillende definities gegeven door de beroepsvereniging. De BVPA beschrijft public affairs als: *"Het strategische proces van inspelen op politieke besluitvorming en op veranderingen in de maatschappij en publieke opinie die van invloed zijn op het functioneren van de eigen organisatie."* Zij maken daarbij een onderscheid met lobby, wat door hen als volgt wordt omschreven: *"het geheel van rechtmatige acties dat wordt ondernomen om de (politieke en ambtelijke) besluitvorming te beïnvloeden."* (Handvest BVPA 2007, 2). Ook Timmermans (2015) maakt een onderscheid tussen 'traditionele lobby' en public affairs en noemt de laatste meer allesomvattend. Het verschil uit deze definities lijkt erin te zitten dat public affairs zich meer richt op het goed functioneren van een organisatie binnen de maatschappij en het publieke speelveld en lobby puur is gericht op het beïnvloeden van beleid. Lobby kan dan dus worden gezien als onderdeel van public affairs, maar is dus specifiek gericht op directe beïnvloeding, wat uiteindelijk vaak het doel is van het bedrijven van public affairs.

Als er in wetenschappelijke literatuur wordt gezocht naar definities blijkt er ook geen eenduidige antwoord te zijn op de vraag wat lobby of public affairs precies is. Harris neemt in *The Handbook of Public Affairs* (2005, 97) de definitie van Rinus van Schendelen (2003) over die zowel de lading van 'in-house' lobbyisten als van 'consultancy' lobbyisten dekt, namelijk dat lobbyen meerdere acties bestrijkt en voornamelijk de informele uitwisseling van informatie met publieke autoriteiten, als een minimum vereiste aan de ene kant, en het proberen te beïnvloeden van publieke autoriteiten op een informele manier aan de andere kant. Dit geeft ruimte voor zowel formeel als informeel contact. Een andere definitie die Harris (2007, 97) geeft is geformuleerd na brede consultatie onder lobbyisten en andere publicaties en luidt als volgt: mobilisering van opinie om druk uit te oefenen op publieke autoriteiten of organen voor commercieel gewin of competitief voordeel. Het is volgens hem

in ieder geval belangrijk om op te merken dat het grootste deel van beïnvloeding en lobby verborgen plaatsvindt en is gericht op het beleid makende proces en overheidsambtenaren.

Als je de aspecten uit deze verschillende definities bij elkaar neemt komt naar voren dat lobby in ieder geval gericht is op het beïnvloeden van beleidsmakers in de publieke sfeer voor eigen gewin. Harris geeft aan dat dit in het verborgene gebeurt, maar hij houdt hier te weinig rekening met het feit dat veel lobby verloopt via openbare procedures. Via openbare wetsconsultaties vraagt de overheid vaak om commentaar van verschillende groepen uit de samenleving op voorstellen. De manier waarop het beïnvloeden gebeurt, of misschien beter gezegd waarom dit gebeurt, verschilt. Lobbyisten kunnen beleidsmakers van informatie voorzien en daarom betrokken worden bij het proces van beleidsvorming. Echter, beleidsmakers kunnen ook onder druk worden gezet wanneer lobbyisten gebruik maken van de publieke opinie die ingaat tegen de huidige lijn van beleid. In sommige gevallen wordt het door beleidsmakers dus als iets positiefs ervaren, maar samenwerking kan ook worden afgedwongen door druk te zetten. Lobby vormt in ieder geval een onderdeel van het besluitvormingsproces.

Voor dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de definitie die de BVPA gebruikt voor public affairs: *"Het strategische proces van inspelen op politieke besluitvorming en op veranderingen in de maatschappij en publieke opinie die van invloed zijn op het functioneren van de eigen organisatie."* In deze scriptie wordt met de term 'lobby' ook naar deze definitie verwezen, omdat het woord lobby in de praktijk meer wordt gebruikt. Lobby en public affairs worden zo op dezelfde manier gedefinieerd. Wanneer het echt gaat om lobby die doelt op de daadwerkelijke contactmomenten met beleidsmakers wordt dit duidelijk aangegeven.

2.1.1 Contractlobby

Met contractlobby, of ingehuurde lobby of lobby door een extern public affairsbureau wordt bedoeld dat organisaties hun belang laten vertegenwoordigen door een professionele organisatie die zij hiervoor inhuren. Het bureau dat deze taak uitvoert neemt dus het belang van de opdrachtgever over, zonder dat dit hun eigen belang hoeft te zijn. In de inleiding is eerder genoemd dat dit een groeiende en relatief jonge tak van de public affairs is die een belangrijk onderdeel vormt van de public affairsmarkt.

Karel Joos (2015) meent dat de wereld van extern communicatieadvies, waar hij public affairs onder schaaft, te verdelen is in partijen die, zoals Joos het noemt, 'logic' leveren en partijen die 'magic' leveren. Organisaties die logic leveren, vervullen vaak de taak van een agentschap; een meer uitvoerende en praktisch rol. Terwijl magic wordt verbonden aan consultancy, dat meer gericht is op strategie en advies. Bij logic diensten kan de vragende organisatie deze zelf ook uitvoeren, maar kiest ervoor om dit uit te besteden. Deze diensten zijn meer uitvoerend. Bij magic diensten gaat het om diensten die de vragende organisatie niet zelf kan uitvoeren en is het meer gericht op strategisch advies. De verschillen tussen

magic en logic worden bepaald aan de hand van vier determinanten: de aard van de uitbestede diensten, de relatie met de opdrachtgever, het aanbod en de vergoeding. Logic diensten zijn vaak taak gedreven, repetitief, gestandaardiseerd en aan de hand van kennis of vaardigheden. De relatie met de klant is vaak los en het aanbod is gericht op efficiëntie en kunde. Magic diensten zijn adviserend, probleem- en oplossingsgericht, directief, gericht op ideeënvorming, op maat en uniek. De relatie met de opdrachtgever is vaak intensief en het aanbod is gericht op efficiëntie en kennis (Joos 2015, 178).

Public affairsbureaus zijn volgens Joos vaak hybride; ze bieden zowel magic als logic diensten aan. Steeds meer bedrijven komen er echter achter dat de diensten die public affairskantoren aanbieden zich vooral aan de magic kant bevinden. Public affairskantoren werken volgens Joos van binnen naar buiten. Namens de opdrachtgever kijken ze naar de externe omgeving die vooral bestaat uit beleidsmakers, journalisten en andere georganiseerder partijen. Ze hebben te maken met weinig vaste aangrijpingspunten, subjectiviteit, emoties en volatiliteit. Het veld waarin resultaat moet worden behaald is daarom zeer lastig te bespelen. Ondanks de eerder genoemde 'vaste' onderdelen en lijstjes is er geen eenduidig recept volgens welke de public affairsmanagers te werk kunnen gaan (Joos 2015, 180-181).

Als laatste noemt Joos een aantal voor- en nadelen van het inschakelen van een extern public affairskantoor ten opzichten van de lobby zelf uitvoeren. Deze licht hij echter niet nader toe (2015, 181).

Voordelen:

- Onafhankelijkheid
- Objectief in oordeel
- Flexibel
- Brede kennis en ervaring, ook in andere sectoren
- Hoge specialisatiegraad

Nadelen:

- Minder goed op de hoogte van interne werking van de klant
- Niet altijd beschikbaar
- Kan niet altijd naar buiten treden als woordvoerder van de klant
- Mogelijk personeelsverloop
- Risico van belangenconflict
- Risico op reputatieschade

2.1.2 Intern management

Bij lobby wordt logischerwijs snel gedacht aan gesprekken voeren met beleidsmakers en stakeholders; aan de partijen met macht, het belang van de lobbyende organisatie duidelijk maken en zodanig presenteren dat het wordt overgenomen. Volgens Van Schendelen is een

minstens net zo belangrijke taak echter, die vaker over het hoofd wordt gezien, de interne lobby van een public affairs professional. Professionele organisaties trachten het verband tussen hun eigen organisatie en de public affairsresultaten te verbeteren door te kijken naar wat er intern kan worden verbeterd. Veel public affairs professionals spenderen hier meer dan de helft van hun tijd aan ten opzichte van de beïnvloeden van de externe omgeving. De thuisbasis wordt dan ook gezien als de moeilijkste 'arena' (Van Schendelen 2013, 205-206). Van Drimmelen noemt het creëren van begrip en bewustwording in de eigen organisatie van proces, strategie en doelstellingen zelfs de belangrijkste taak van een public affairs practitioner. Ook hij en Van Venetië en Luikenaar geven aan dat niet gemakkelijk is (Van Drimmelen 2014, 33; Van Venetië & Luikenaar 2010, 219).

In literatuur, geschreven door professionals uit de praktijk, wordt een aantal activiteiten beschreven op het gebied van 'interne lobby' waar lobbyisten mee te maken hebben. De professionals noemen daarbij ook wat in hun ogen verstandig is om te doen.

1. Aftasten

Van Venetië en Luikenaar geven aan dat lobbyen voor een grote organisatie inhoudt dat de lobbyist verreweg het grootste deel van de tijd bezig bent met interne lobby. Vooral in de begindagen is het volgens hen belangrijk om vertrouwen op te bouwen bij de thuisorganisatie, en in het geval van externe lobbyisten je opdrachtgever (Van Venetië & Luikenaar 2010, 221). Op grond van de adviezen uit de praktijkliteratuur kan worden verwacht dat het verdiepen in de strategische agenda en doelen van de thuisorganisatie bijdraagt aan het vertrouwd raken ermee. Daarnaast kunnen gesprekken met de opdrachtgever zinvol zijn om te achterhalen wat een organisatie precies verlangt van een lobbyist. Denk daarbij aan vragen als: Wil hij/zij liever zelf zoveel mogelijk delegeren of de lobbyist als professional het voortouw neemt? Zijn er interne problemen en machtsverhoudingen waar de lobbyist mee te maken krijgt? (Van Venetië & Luikenaar 2010, 222).

2. Afstemmen

Om te kunnen lobbyen is het noodzakelijk dat er onderwerpen op de agenda worden gezet in een organisatie. Bij contractlobby is dit vaak al het geval, maar soms zijn er ook langdurige samenwerkingsverbanden tussen een contractlobbyist en organisatie, waarbij er eens in de zoveel tijd een punt op de agenda staat dat extra aandacht vereist. Bij geagendeerde onderwerpen worden vaak verschillende meningen van verantwoordelijken betrokken en wordt gezocht naar afstemming over wat de doelen zijn en hoe de lobby wordt ingestoken (Van Drimmelen 2010, 33). Ook de prioriteit van onderwerpen of activiteiten, de planning, de rolverdeling en het budget worden afgestemd tussen de betrokkenen (Van Venetië & Luikenaar 2010, 226-227). Afspraken over het budget spelen ook een belangrijke rol bij het inschakelen van externe lobby. Waar er vooraf een plan en een budget worden vastgesteld, kunnen deze gaandeweg nog weleens veranderen, omdat een lobby zelden volgens de voorgestelde planning verloopt. Dit kan ertoe leiden dat er in sommige perioden meer

inspanning wordt gevraagd van de externe lobbyist en in andere perioden weer minder. Dit vraagt van beide partijen een flexibele houding.

3. Verantwoording

Een lobbyist legt ook verantwoording af van wat hij doet binnen en buiten de deur. Dit gebeurt bijvoorbeeld door wekelijkse of maandelijkse updates te sturen aan de baas of opdrachtgever (Van Venetië & Luikenaar 201, 227). Deze verantwoording speelt uiteraard ook sterk als het gaat om contractlobby. Een externe lobbyist werkt vanuit zijn eigen kantoor en heeft dus een beperkt aantal contactmomenten met zijn opdrachtgever. Deze wil zowel resultaat zien, als de wijze waarop de lobbyist aan de slag gaat. Zeker wanneer een organisatie of de betreffende contactpersoon weinig ervaring en affiniteit heeft met public affairs kan dit moeilijk zijn en is het daarom zeker een factor die meespeelt. Een lobbyist heeft mandaat nodig van zijn baas of opdrachtgever om een strategie uit te voeren (Van Drimmelen 2014, 33).

4. 'Window'

De public affairs functie dient als een 'boundary spanning' rol in organisaties (Meznar 2005, 187). Post et al. (1982, 12) beweren dat de rol van een public affairs manager is om het raam naar buiten te zijn van een organisatie door welke het management externe veranderingen kan waarnemen, monitoren en begrijpen. Tegelijkertijd fungeert de public affairsrol ook als een raam naar binnen door welke de maatschappij weer op zijn beurt naar binnen kan kijken en invloed heeft op de organisatie (Griffin 2005, 459). Een lobbyist coördineert dit proces waardoor organisaties invloed kunnen uitoefenen op hun omgeving en andersom.

Van Schendelen beweert dat het voor organisaties belangrijk is zich open te stellen en actief deel te nemen aan processen en initiatieven in de betreffende sector of politiek om invloed uit te kunnen oefenen op een bepaald terrein. Navelstaren en afsluiting blokkeert volgens hem de 'window-in/window-out' functie. Op basis van de beweringen van Van Schendelen kan worden verwacht dat het van positieve invloed is om de interne organisatie, doelstellingen en strategie constant aanpassen aan beperkingen van buitenaf. Een flexibele opstelling van een organisatie lijkt daarom belangrijk om tot resultaten te komen (Van Schendelen 2013, 206). Voor de lobbyist is hier de belangrijke taak weggelegd om een organisatie zich hiervan bewust te laten zijn. Zeker wanneer er aanpassingen of concessies moeten worden gedaan, kan dit problemen opleveren en is de interne lobby van zeer groot belang.

2.1.3 Extern management

Waar het bij intern management gaat om het afstemmen van de eigen organisatie op de omgeving, gaat het bij extern management juist om het beïnvloeden van de omgeving, zodat deze zo gunstig mogelijk georganiseerd is voor de eigen organisatie. In de voorfase van een public affairstraject wordt er samen met de organisatie nagedacht over de doelen, de boodschap en de strategie. Op het moment dat intern alle neuzen dezelfde kant opstaan,

kan er contact worden gezocht met de stakeholders. Het doel hiervan is om draagvlak te creëren voor de kwestie (Joos 2015, 73). Joos maakt gebruik van een kwadrant om het belang van stakeholders in kaart te brengen op basis van de mate van invloed die ze hebben en hoe groot hun belang is bij de betreffende kwestie. Partijen die een groot belang hebben en veel invloed zijn het meest belangrijk en moeten daarom zo goed mogelijk worden betrokken. Als deze stakeholders een andere mening hebben dan jij is het noodzaak om ze te overtuigen van jouw belang. De stakeholders die wel veel invloed hebben, maar bij de kwestie geen groot eigen belang dienen te worden geactiveerd. Het is belangrijk om regelmatig contact te onderhouden en te luisteren naar wat zij belangrijk vinden (Joos 2015, 74). Als er gedeelde belangen zijn, kunnen er coalities worden gevormd (Joos 2015, 79). Coalities versterken het draagvlak van jouw boodschap en zijn daarom een krachtig middel. Om tot een coalitie te komen, moet er volgens Joos een aantal dingen worden ondernomen. Ten eerste moeten de kwestie waar het om draait nauwkeurig worden beschreven en moeten de belangen van de stakeholders in kaart worden gebracht. Vervolgens moet er worden nagedacht hoe de potentiële partners kunnen worden benaderd. Van Venetië en Luikenaar geven hierbij praktisch advies. De lobbyboodschap moet kort worden opgeschreven en opgestuurd. Bij alle partijen moet worden langsgegaan en nadat daar informatie is gewonnen, moet je komen met een nieuwe aangepaste boodschap (Van Venetië & Luikenaar 2010, 146-147). Daarna moet de coalitie worden samengebracht en uiteindelijk moet er een situatie worden gecreëerd waarin een win-win situatie bestaat en dus alle onderlinge belangen worden gediend (Joos 2015, 79). Vooral deze laatste stap is cruciaal in het proces, maar waarschijnlijk ook de meest moeilijke. Belangen lopen in de praktijk vaak niet helemaal synchroon en dus moet er op elkaar worden afgestemd. Hier komt ook duidelijk weer de windowfunctie van een public affairsmanager naar voren. Hij dient het belang van zijn eigen organisatie zo goed mogelijk tot het belang van de coalitie te laten verworden, maar tegelijkertijd moet hij het belang van zijn eigen organisatie soms ook kunnen aanpassen om deel te kunnen uitmaken van een succesvolle coalitie. Opvallend is dat Van Venetië en Luikenaar het advies geven om coalities bij elkaar te houden door een externe adviseur in te schakelen (Van Venetië & Luikenaar 2010, 149). Uiteraard is dit een optie, maar het gaat er hierom dat er een persoon tussen de partijen kan staan en kan verbinden als een boundary spanner. Een ingehuurd lobbyist kan deze taak ook op zich nemen, maar moet dan ook sterk zijn in het interne management van de opdrachtgever.

Hier kan ook weer het verband worden gelegd tussen het externe management door een lobbyist en netwerk management in governance netwerken. Het netwerkconcept wordt vaak gebruikt om publieke beleidsvorming en implementatie te beschrijven door een samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke partijen (Edelenbos, van Buuren & Klijn 2012, 133). Governance netwerken kunnen worden omschreven als min of meer stabiele relaties en patronen, tussen onderling even sterk afhankelijke actoren, die ontstaan rond beleidsprogramma en worden gevormd en veranderd gedurende het proces (Koppenjan and Klijn 2004, 69-70). Enkele kenmerken van governance netwerken zijn dat ze

ontstaan rond grensoverschrijdende issues die niet door een partij zelf opgelost kunnen worden. Ook is er een redelijke mate van onafhankelijkheid tussen de betrokken partijen en is het noodzakelijk dat de betrokkenen hun kennis en mogelijkheden bundelen om tot een goed resultaat te komen. Het begeleiden van de interactie tussen de partijen is echter moeilijk, omdat elke partij autonoom is en in beperkte mate verantwoordelijk is voor de gezamenlijke doelen en omdat iedereen zijn eigen ideeën heeft over de problemen en wenselijke oplossingen (van Meerkerk & Edelenbos 2013, 5). Ook is het moeilijk om te komen tot resultaten die door alle partijen gewenst zijn in het governance netwerk (Klijn, Steijn & Edelenbos 2010, 4). Een manier om deze netwerken goed te kunnen leiden is door netwerkmanagement. Netwerkmanagers initiëren en faciliteren interactie tussen de verschillende partijen, begeleiden de interactie tussen partijen en richten zich ook op het verbreden van de mogelijkheden door nieuwe ideeën te ontdekken (Klijn, Steijn & Edelenbos 2010, 4,5). Een netwerkmanager brengt mensen samen en richt zich op het mogelijk maken van interactie om mogelijkheden te ontdekken en om uiteindelijk te komen tot overeenstemming (Edelenbos, van Buuren & Klijn 2012, 133). Netwerkmanagement is sterk van invloed op de resultaten van netwerken. Wanneer managers gericht zijn op een goede afstemming tussen de frames, belangen en waarden van de verschillende betrokken partijen leidt dat tot goede uitkomsten van het governance netwerk en op een hogere mate van satisfactie bij de betrokkenen (Edelenbos, van Buuren & Klijn 2012, 153; Klijn, Steijn & Edelenbos 2010). In een later onderzoek kijken Van Meerkerk en Edelenbos naar de verbindende eigenschappen van individuen die nodig zijn voor netwerkprestaties en tonen aan dat boundary spanners hierin zeer belangrijk zijn. Een tweede conclusie van hun onderzoek is dat personen die deze boundary spanning functie vervullen meestal afkomstig zijn uit het bedrijfsleven of maatschappelijke organisaties en in mindere mate uit de overheid (van Meerkerk & Edelenbos 2013, 26-29).

Intern en extern management zijn twee aspecten die belangrijk lijken te zijn in elk public affairstraject. Een lobbyist dient te zoeken naar een afstemming tussen eigen organisatie en de buitenwereld. Intern en extern management zijn beide nodig om dit voor elkaar te krijgen. De literatuur door professionals is vrij normatief en geeft aan welke aspecten en onderdelen belangrijk zijn in een public affairstraject. Het biedt echter geen inzicht in de werking en is vooral bewust op ervaringen uit de praktijk.

2.2 Boundary Spanning

Een tweede concept dat wordt onderzocht is boundary spanning. Onderzoek heeft aangetoond dat boundary spanners een rol vervullen in het verbinden van hun eigen organisatie of afdeling aan externe bronnen van informatie (Tushman & Scanlan 1981, 83). Het concept van boundary spanners komt voort uit wetenschappelijke literatuur over organisaties. Organisaties worden geconfronteerd met complexe, bestuurlijke vraagstukken, als gevolg van fragmentatie door specialisatie (Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 6). Ze hebben te daarbij maken met verschillende typen grenzen die de gespecialiseerde eenheden van elkaar en de omgeving scheiden (Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 6).

2.2.1 Boundaries

Deze grenzen of 'boundaries' zijn onder anderen het gevolg van processen van specialisering in de moderne samenleving. Partijen richten zich sterker op een gebied en verbeteren zich. Dit leidt tot meer efficiëntie, maar ook tot fragmentatie. Een bekend voorbeeld hiervan is het introduceren van de lopende band bij productiewerk. Werknemers richten zich nog meer op een heel klein deel van het hele productieproces en specialiseren zich bijvoorbeeld in het monteren van deuren in auto's. Al deze losse processen leiden uiteindelijk tot een hele auto, maar de losse eilandjes van werknemers die verantwoordelijk zijn voor een onderdeel, kunnen niet zomaar worden ingezet in andere delen van het proces. Hierdoor ontstaan dus grenzen.

Grenzen ontstaan op verschillende vlakken. Zo kunnen er grenzen zijn tussen verschillende sectoren binnen een organisatie met elk hun eigen functies. Ook tussen domeinen zijn grenzen, zoals tussen de publieke sector, de private sector en de maatschappij. Als derde worden grenzen onderscheiden tussen verschillende organisaties.

Grenzen zorgen voor een eigen cultuur binnen het gebied dat wordt afgeschermd binnen de grens. Binnen deze cultuur worden specifieke, eigen standpunten worden gevormd en ontstaan belangen. Ook ontstaat binnen deze eigen omgeving een specifiek jargon en kenmerkt het zich door eigen kennis en expertise op gebieden (Tushman 1981, 290). Als er samenwerking plaatsvindt door grenzen heen, ontstaan er problemen door de eigen culturen die botsen (Tushman 1981, 291). Deze problemen komen door verschillende manieren van communiceren, onderlinge machtsstrijd, moeite op één lijn te komen door het coördineren van de samenwerking en door een zwakkere uitvoering en implementatie (Edelenbos & Van Meerkerk Lecture 3 Managing Interactive Governance). Hoe groter het verschil is in cultuur en taal tussen de grenzen, hoe meer de onderlinge communicatie verstoord wordt (Tushman 1981, 291). Een manier om om te gaan met deze verstoorde communicatie is door boundary spanning functies te ontwikkelen. Individuen die in staat zijn om deze rol te vervullen, kunnen de contrasterende manieren van communiceren en denkwijzen vertalen en overbrengen (Tushman 1977, 591).

Wanneer er een samenwerking tot stand komt tussen verschillende partijen, ontstaat er een netwerk met daarbinnen grenzen. Het concept netwerk wordt vaak gebruikt om een proces van beleidsvorming en implementatie te beschrijven welke tot stand komt door een web van relaties en verbindingen tussen de overheid, het bedrijfsleven en verschillende maatschappelijke partijen. Deze netwerken ontstaan uit een onderlinge afhankelijkheid tussen deze drie partijen en regelmatig komt er een herziening van het publieke beleid uit voort (Edelenbos et al 2012, 133). De grenzen in het netwerk bevinden zich tussen deze verschillende organisaties. Elke organisatie heeft te maken met een eigen cultuur, een eigen taal en eigen belangen. Dit bemoeilijkt de samenwerking tussen de partijen in het netwerk.

2.2.2 Boundary spanners

Om met de moeilijkheden die voortkomen uit deze grenzen om te gaan, zijn personen nodig die zich richten op het mogelijk maken van interactie en het opbouwen van relaties tussen de verschillende partijen. Edelenbos et al. noemen deze personen netwerk managers welke gericht zijn op het initiëren en faciliteren van het interactieproces tussen de partijen, het creëren en aanpassen van de inrichting van het netwerk, het ontwikkelen van nieuwe ideeën en inhoud en het begeleiden van interactie (Edelenbos et al 2012, 133).

De personen die al deze verschillende partijen met hun eigen cultuur, opvatting en taal met elkaar kunnen verbinden en daarmee de grenzen ertussen slechten, zijn boundary spanners. Boundary spanners werken aan de rand van hun organisatie en zijn in staat om een link te vormen tussen de omgeving en de organisatie die ze vertegenwoordigen. Ze zijn zowel sterk in hun eigen organisatie ingebed als dat ze zijn verbonden aan de omgeving, zodat ze op een effectieve manier informatie weten te verzamelen en overbrengen (Tushman & Scanlan 1981, 84; Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 4). De combinatie van interne verbindingen en externe verbindingen maakt hoe belangrijk ze worden beschouwd (Van Meerkerk & Edelenbos 2013; 6). Een van de belangrijkste eigenschappen voor een goede relatie of verbinding tussen partijen is het wekken van vertrouwen. Invloed uitoefenen op basis van vertrouwen door boundary spanning is gewenster dan op basis van een machtsverschil. Wantrouwen kan namelijk belemmerend werken in grensoverschrijdende samenwerking. Door zich open stellen nemen partijen een risico bij samenwerking. Ze doen dit omdat ze bepaalde verwachtingen hebben van het samenwerken. Elke keer als aan deze verwachtingen wordt voldaan, groeit het vertrouwen, maar als niet aan het verwachtingen wordt voldaan, wordt het vertrouwen geschaad (Williams 2002 111-112). Vertrouwen heeft daarentegen een positieve invloed op bereiken van positieve resultaten door governance netwerken. Het vermindert de risico's, omdat het zorgt voor meer voorspelbaarheid van het gedrag van de betrokken partijen. Ook vergroot het de mogelijkheid dat partijen bereid zijn om kennis en middelen te investeren en stimuleert het uitwisseling van informatie en kennis. De aanwezigheid van boundary spanners in governance netwerken verhoogt het vertrouwen (Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 9). Om de band en de samenwerking goed te houden, dienen boundary spanners het vertrouwen dus goed te houden. Daarnaast moet een boundary spanner de taal en de kaders van de verschillende kanten van de grens begrijpen. Alleen wanneer een boundary spanner hiertoe in staat is, kan hij effectief verbindingen leggen (Tushman 1981, 291-292).

2.2.3 Boundary spanning taken

Het uiteindelijke doel van boundary spanning is om door middel van interactie tussen eigen organisatie en de omgeving een betere een betere aansluiting te creëren. Dit betekent voor zowel de eigen organisatie als voor de omgeving dat er praktijken, ideeën of processen moeten worden veranderd (Van Meerkerk & Edelenbos 2013; 6). Het interessante aan dit laatste punt is dat het de unieke positie van een boundary spanner weergeeft. Het is niet slechts een verlengstuk van de organisatie voor welke hij in dienst is, maar moet ook

daadwerkelijk tussen de partijen kunnen instaan en waar nodig kritiek kunnen leveren op eigen organisatie. Om een betere aansluiting te realiseren houden boundary spanners zich volgens Van Meerkerk en Edelenbos hoofdzakelijk bezig met drie activiteiten: het verbinden van mensen en processen aan weerszijden van de grens, het filteren van relevante informatie aan beide kanten en uiteindelijk met het vertalen van deze informatie naar de andere kant (Van Meerkerk & Edelenbos 2013; 7). Inherent aan deze taken is dus ook dat de boundary spanner zelf bepaalt welke informatie relevant is voor welke partij en op die manier dus ook invloed kan uitoefenen.

Een andere taak is het opbouwen en onderhouden van duurzame en effectieve relaties. Het gaat hierbij ook om het managen van verschillen in opvatting en belang en te zorgen dat de neuzen dezelfde kant op komen te staan ondanks deze verschillen. Het vereist een open blik en inlevingsvermogen van de boundary spanner om deze partijen bij elkaar te kunnen brengen. Het opbouwen van persoonlijke relaties is ook noodzakelijk om te ontdekken wat andere partijen willen, hoe ze denken, wat hun normen zijn en hun belangen (Williams 2002, 115). Een onderdeel hiervan is het netwerken. Netwerken is belangrijke activiteit voor boundary spanners. Ze dienen hun weg te vinden binnen de partijen die van invloed kunnen zijn op het proces, zoals bepaalde bewindspersonen, ministeries of andere invloedrijke stakeholders (Williams 2002, 117). Het brengt de voordelen met zich mee dat je steeds op de hoogte bent van belangrijke ontwikkelingen en toegang hebt tot de juiste informatie (Williams 2002, 117).

Een derde activiteit waar ze zich mee bezig houden is het managen van complexiteit en interdependentie. Interorganisationeel management is een complexe zaak. Boundary spanners zijn zich hiervan bewust en opereren vooral op strategisch niveau, maar weten waar nodig dit ook te koppelen aan het uitvoeringsniveau om ervoor te zorgen dat de intenties ook daadwerkelijk worden gerealiseerd (Williams, 2002, p. 118). Hier komt dus het verbinden van processen van een hoge, strategische laag samen met het de meer uitvoerende, praktische laag.

Ook zijn boundary spanners actief in het uitzetten van de lijnen van het proces. Wie doet wat en wanneer? Met deze taak is de onafhankelijke, bemiddelende positie van een boundary spanner weer extra belangrijk. Het toeschrijven van verantwoording over een bepaalde taken in het proces vereist een fijngevoelig oordeel. Hier speelt ook de moeilijkheid dat een boundary spanner verantwoording moet afleggen aan zijn rol als vertegenwoordiger van zijn organisatie en als partner van het netwerk waarin hij opereert (Williams 2002, 120). De meest effectieve partners zijn degenen die vrij mandaat hebben binnen een afgesproken kaders. Zij hebben een gevoel voor wat aanvaardbaar is voor hun eigen organisatie en zijn tegelijkertijd partner van de andere betrokken partijen (Williams 2002, 120).

De laatste activiteit van boundary spanner die Williams beschrijft, is eerder genoemd en dat is innoveren. Een boundary spanner kan optreden als policy entrepreneur (Williams 2002, 110). Creatief, innovatief en ondernemend zijn belangrijke eigenschappen om problemen aan te pakken. Ook hebben ze goede onderhandelingsvaardigheden en zijn ze in staat om al vroeg de problemen aan oplossingen te koppelen (Williams 2002, 119). Ze moeten dus vooruitdenken en oplossingsgericht kunnen zijn.

2.2.4 Wat maakt een competente boundary spanner?

Zoals uit de theorie blijkt, is boundary spanning een groot begrip dat in veel situaties kan worden toegepast en veel activiteiten omvat. Om deze activiteiten goed uit te kunnen voeren dienen boundary spanners, volgens Williams een aantal karaktereigenschappen te bezitten, zoals respectvol, eerlijk, open, tolerant, benaderbaar, betrouwbaar, sensitief, diplomatiek, toegewijd en tactvol. Het is een niet af te bakenen lijst van eigenschappen die er volgens Williams op neerkomt dat een boundary spanner goed moet kunnen samenwerken (2002, 112).

Een paar eigenschappen worden nog extra toegelicht en benadrukt. Zo zijn het vermogen om te communiceren uiteraard van het grootste belang. Om verbinden te kunnen optreden moet je jezelf duidelijk kunnen maken en de vaardigheden van goed schrijven, spreken en presenteren. Omdat je met verschillende partijen van doen hebt, is luisteren ook essentieel (Williams 2002; 115). Net als Van Meekerck en Edelenbos noemt ook Williams vertrouwen zeer belangrijk. Vooral wanneer het gaat om het delen van informatie die niet publiekelijk wordt gedeeld. Een partij neemt een risico met het delen van deze informatie en moet er daarom op kunnen vertrouwen dat deze informatie niet wordt misbruikt (Williams 2002, 116).

Uit de activiteiten blijkt dus dat boundary spanners sterk verbonden moeten zijn aan alle zijden van de grens, empatisch en 'open minded' moeten zijn om de betrokken actoren te begrijpen. En naast deze sociale vaardigheden dienen ze betrouwbaar te zijn, initiatief te kunnen nemen, maar vooral ook berekenend te zijn.

Misschien wel de belangrijkste kwaliteit is het vermogen om deals of oplossingen te beslechten tussen verschillende partijen. Hiervoor moet je kunnen beïnvloeden, maar ook het vertrouwen hebben. Het beslechten van deals is eigenlijk de essentie van boundary spanning (Williams 2002, 117).

Williams zet een aantal zienswijzen uit de literatuur over boundary spanners uiteen (2002). De eerste omschrijving is de boundary spanner als een verbinder. Het gaat dan om een persoon die een sterk gevoel heeft voor het samenbrengen van belangen, professies en organisaties. Deze persoon moet buiten de box kunnen denken en ook ongewone partijen bij elkaar kunnen brengen. De boundary spanner als verbinder ziet de waarde van netwerken in en doet dit op een actieve manier, waarbij de grens tussen privé en werk nog

weleens kan verzwakken. Het versterken van de relatie biedt mogelijkheid om meer informatie te winnen en meer invloed uit te oefenen (Williams 2002, 109-110).

Een tweede zienswijze is om de boundary spanner als ondernemer en innovator te beschouwen. Dit kan ook op het gebied van beleid zijn, waardoor een boundary spanner optreedt als 'policy entrepreneur'. Individuen die op dit gebied vooruitstrevend zijn, zijn vaardig in het verbinden van problemen met beleid en politiek en hebben oog voor 'policy windows' (Williams 2002, 110).

2.2.5 Moeilijkheden

Door hun ingewikkelde en bijzondere positie lopen boundary spanners ook tegen een aantal problemen aan. Zo is er ten eerste soms het probleem van loyaliteit. Een boundary spanner is in dienst van een organisatie en heeft hun belangen op het oog, maar om verbindend op te kunnen treden, moet hij soms onafhankelijk kunnen zijn en meer loskomen van zijn eigen organisatie. Het kan daarbij natuurlijk ook voorkomen dat hij zijn eigen organisatie moet vertellen om zich anders op te stellen in een proces of hun doelen en verwachtingen naar beneden bij te stellen of veranderen. Dit kan zorgen voor botsingen met de eigen organisatie en het is moeilijk om hierin de grens te vinden (Williams 2002, 120).

Een tweede moeilijkheid is om tegelijk een onafhankelijke positie te bewaken en relaties op te bouwen en te versterken. Meer persoonlijke interactie leidt tot meer samenwerking en meer informatie, maar kan ook afdoen aan de onafhankelijkheid. Daarnaast treed er soms een vervaging op tussen persoonlijke en professionele relaties (Williams 2002, 118).

Een laatste probleem is dat boundary spanners geen absolute macht bezitten. Invloed op de uiteindelijke besluitvorming kan hij alleen uitoefenen op basis van consensus en het creëren van win-win situaties. Een boundary spanner is daarom altijd afhankelijk van zijn vermogen om te kunnen beïnvloeden op basis van onderhandelen, overtuiging en bemiddelen. Beïnvloeden gaat om overtuigend en diplomatiek zijn en bijdragen op een constructieve manier (Williams 2002, 117).

De bijzondere positie van boundary spanners, waarbij ze tegelijk verbonden zijn aan hun eigen organisatie, maar soms ook meer tussen de partijen in staan, brengt dus voor- en nadelen met zich mee. Het stelt ze in staat om, waar nodig, de eigen organisatie bij te sturen om een betere aansluiting met de omgeving te krijgen, met meerdere partijen een band op te bouwen en daardoor informatie te winnen en vertalen. Maar tegelijkertijd brengt het ook de in deze alinea besproken moeilijkheden met zich mee.

2.2.6 De public affairs manager als boundary spanner

Zoals eerder genoemd dient de public affairs functie in organisaties als een boundary spanning rol (Mezner 2005, 187). Een public affairs manager vormt het raam voor een organisatie door welke de organisatie zelf naar buiten kan kijken en de externe omgeving

kan waarnemen, maar ook door welke de externe omgeving weer op zijn beurt naar binnen kan kijken en invloed kan uitoefenen op de organisatie. Organisaties hebben zo invloed op hun omgeving en andersom (Griffin 2005, 459). De public affairs functie is dus de spil op het vlak waar de organisatie raakt aan een bepaald deel van de externe omgeving van de organisatie (Meznar 2005, 187). Meznar haalt ook Thompson (1967) aan die beweert dat boundary spanners door organisaties worden ingezet om onzekerheid vanuit de externe omgeving van een organisatie te verminderen. Op deze manier vormt de boundary spanner dus een buffer tussen de omgeving en de organisatie. Een voorbeeld waarin een boundary spanner als buffer optreedt is wanneer hij probeert om wet- en regelgeving tegen te houden die een negatief effect heeft op het functioneren van de organisatie voor welke de boundary spanner werkt. Naast de bufferende rol hebben boundary spanners ook een 'bridging' of verbindende rol waarin ze aanpassing van de organisatie aan de veranderende omgeving stimuleren (Meznar 2005, 190). Op deze manier wordt echter alleen maar gekeken naar hoe een organisatie omgaat met verandering van buitenaf. Organisaties kunnen zelf ook op een actieve manier de omgeving proberen te beïnvloeden, voordat deze zelf verandert.

Opvallend is dat ook door bovenstaande wetenschappers wordt benadrukt dat de public affairs functie in organisaties dient als boundary spanning functie en is gericht op een verbinding vormen tussen een organisatie en de buitenwereld. Het belang van een verbindende functie als lobbyist werd eerder onderstreept door Beyers en Braun, die aantonen dat ambtenaren en politici eerder geneigd zijn om met lobbyisten te praten wanneer ze een rol vervullen als informatiemakelaar en Timmermans die beweert dat het voor lobbyisten steeds belangrijker wordt om verschillende belangen uit de samenleving, de bureaucratie, het bedrijfsleven en de politiek samen te brengen. In deze literatuur komt echter niet duidelijk naar voren hoe deze rol van boundary spanner in een lobbytraject precies tot uiting komt en in welke mate aspecten ervan van invloed zijn op het besluitvormingsproces.

2.3 Succes

Om te kijken naar de invloed van boundary spanning op het succes van een lobbytraject, is het ook noodzakelijk om 'succes' te definiëren. Het doel van lobby is om invloed uit te oefenen op politieke besluitvorming en maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de eigen organisatie. Het succes van lobby kan daarom worden gemeten door te kijken naar de mate van invloed. Invloed op besluitvorming uit zich door overname van ideeën en standpunten van de lobbyende organisatie in het uiteindelijke beleid.

Net zoals heel vaak het geval is in sociale wetenschappen, is het ook zeer moeilijk om de invloed van lobby te meten. Veel onderzoekers die zich richten op public affairs lopen tegen dit probleem aan (Lowery & Marchetti 2012; Van Schendelen 2013; Timmermans 2014; Lowery 2013; Bernhagen, Dür & Marshall 2014; Fleisher 2005). Vaak genereren onderzoeken naar de invloed van lobby slechts zwakke of gemixte resultaten (Lowery 2013, 2). Timmermans geeft aan dat uit onderzoek in de Verenigde Staten is gebleken dat minder dan

de helft van de uitkomsten van lobbytrajecten kan worden gelinkt aan betrokken personen (Timmermans 2014, 7). Lowery en Marchetti gaan nog verder door te stellen dat veel onderzoek naar lobby überhaupt niet heeft kunnen aantonen dat lobbyorganisaties succesvol zijn in het beïnvloeden van beleid (2012, 164).

Een van de factoren die het moeilijk maakt om de mate van invloed van lobby te meten, is dat de uitkomsten van het uiteindelijke werk nooit het werk zijn van één organisatie, maar van het collectief van organisaties en actoren die aan alle kanten betrokken zijn geweest. Zelfs de lobby van andere organisaties op andere issues is van invloed op de uitkomst, omdat zij hun plek opeisen in de beleidsagenda. Door deze factoren is het zeer lastig een verband te leggen tussen de uitkomst en de inspanning van een of een paar organisaties (Lowery & Marchetti 2012, 143). Invloed zelf is sowieso al een erg lastig en breed bediscussieerd concept. Het is zeer complex en moeilijk om waar te nemen. Daarom is bescheidenheid aan te raden wanneer het gaat om het meten van invloed (Lowery 2013, 19).

Toch is het voor dit onderzoek noodzakelijk om een weg te vinden in het meten van het succes van een lobbytraject om erachter te komen of boundary spanning hierop van invloed is. In het navolgende worden daarom twee benaderingen beschreven voor het vaststellen van het succes in lobbytrajecten.

2.3.1 Objectief

Lobby is volgens Bernhagen et al. van politieke invloed tot de mate waarin de lobbyende partij succesvol is in het verkrijgen van beleid dat dichter bij hun voorkeur ligt dan wanneer het geval zou zijn als ze zich er niet mee hadden bemoeid. Hieruit volgt dat analyses van belangengroepen zich moeten richten op de mate van doelbereiking, zodat de uitkomsten van het politieke proces kunnen worden vergeleken met de voorkeur van de lobbyende organisatie (Bernhagen, Dür & Marshall 2014, 4). Het succes van de lobby kan dus volgens hem worden gemeten aan de hand van de uiteindelijke resultaten van het politieke proces die worden afgezet tegen de doelen van de betrokken partijen. Op deze manier kun je een objectief beeld krijgen van de resultaten. Een probleem hiermee is echter dat het zeer moeilijk is om de gewenste resultaten toe te schrijven aan strategie en inspanningen van de lobby (Bernhagen et al 2014, 3). Daarnaast kan een lobby ook van invloed zijn op het proces, maar niet op het uiteindelijke resultaat. Dit kan echter niet mee worden genomen in de objectieve meting van succes, maar wel in het succes gemeten naar de tevredenheid van de lobbyende partij.

2.3.2 Subjectief

Een tweede manier om succes te meten is door te kijken naar de tevredenheid van de lobbyende partij(en). Van Meerkerk en Edelenbos geven aan dat het problematisch is om prestaties van governance netwerken te meten, omdat de processen vaak lang duren en de doelen van partijen daarin kunnen veranderen. In hun onderzoek naar de invloed van de aanwezigheid van boundary spanners in governance netwerken kiezen zij om die reden om

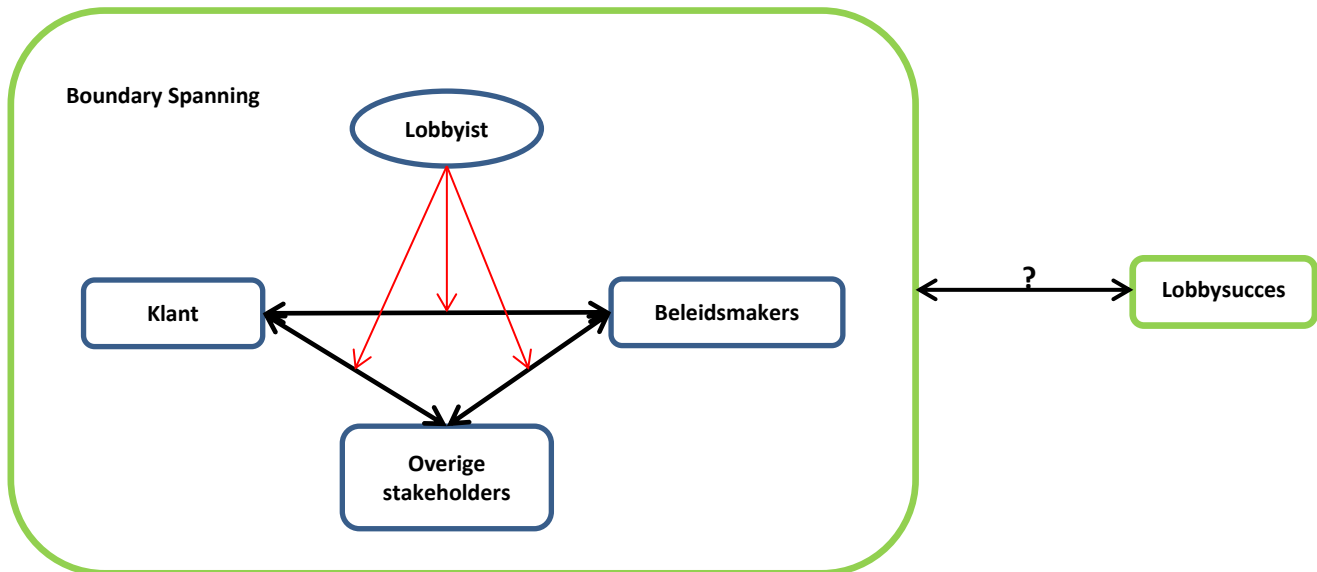
de waargenomen prestatie te meten (2013, 15). Teisman doet dit ook als hij de effectiviteit van besluitvormingsprocessen beoordeelt. Puur kijken naar het bereiken van concrete doelen biedt volgens hem onvoldoende inzicht. Effectiviteit, of succes, wordt gemeten in een omgeving waar actoren gedurende het proces nieuwe doelen kunnen stellen, mogelijk te vervanging van de oude doelen. Tijdens het proces kunnen er namelijk leermomenten zijn die ervoor zorgen dat het eindresultaat bevredigend is (Teisman 1992, 79). Teisman meent dat er sprake van effectiviteit, oftewel succes, is wanneer de resultaten bevredigend zijn, ongeacht of deze van te voren gewenst waren (Teisman 1992, 79). Meten op basis van tevredenheid wanneer besluitvormingsprocessen worden geëvalueerd doet ook meer recht aan de complexe en subjectieve natuur van de uitkomsten dan wanneer er puur wordt gekeken naar kwantitatieve uitkomsten (Verweij 2015, 71).

Om het succes van de lobbytrajecten te meten wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van een dubbele benadering. Ten eerste wordt gekeken naar de tevredenheid van de klant over het resultaat. Daarnaast wordt, ondanks dat Teisman en Verweij deze manier afwijzen, toch ook gekeken naar de feitelijke mate van doelbereiking door de resultaten af te zetten tegen de doelen van de klant. De reden dat dit in dit onderzoek wel wordt gedaan is omdat niet alleen wordt onderzocht of, maar ook hoe boundary spanning activiteiten van invloed zijn op het behalen van gewenste resultaten. Ook komt, naar verwachting, de tevredenheid mede voort uit de behaalde resultaten. Voor het meten van succes in dit onderzoek zijn daarom zowel de perceptie van succes, als de daadwerkelijke behaalde beleidsdoelen belangrijk.

Voor het meten van succes in deze scriptie zal dus gebruik worden gemaakt van zowel de subjectieve als de objectieve meting van succes. De objectieve meting wordt gedaan door te kijken naar de standpunten van de lobbyende partij in interne en openbare brieven en documenten. Deze standpunten worden afgezet tegen beleidsdocumenten of schriftelijke correspondentie met het ministerie waarin het uiteindelijke beleid wordt uitgelegd. De subjectieve meting van satisfactie zal gebeuren door de gemeenten te vragen het succes van de lobby een cijfer te geven op een schaal van 1-10. Aan de hand van deze objectieve en subjectieve data zal het succes van het lobbytraject worden bepaald.

2.4 Conceptueel model

De invloed van boundary spanning door een externe lobbyist op het succes van een lobbytraject.



Het bovenstaande conceptueel model komt voort uit de onderzoeksvraag en het theoretisch kader. Het onderzoek buigt zich over de vraag of boundary spanning in het lobbytraject door een externe lobbyist van invloed is op de uitkomst voor de klant. In het theoretisch kader wordt duidelijk dat een public affairstraject, net als boundary spanning, te maken heeft met een interne en een externe component. Er moet zowel afstemming worden gezocht met de klant als met de stakeholders welke je wilt beïnvloeden. Boundary spanning is daarom in dit model weergegeven als een activiteit van de lobbyist richting de klant, beleidsmakers en overige stakeholders. Al deze activiteiten van de lobbyist richting de betrokken partijen worden bij elkaar genomen als boundary spanning en hiervan wordt gekeken naar de invloed op het succes van de lobby.

Uit het theoretisch kader bleek dat de term boundary spanning veel omvattend is. Het gaat onder andere om het opbouwen en onderhouden van contacten in een netwerk, maar ook om het winnen van informatie en het ontwikkelen van nieuwe ideeën. Er zijn veel verschillende activiteiten aan verbonden. Om het begrip werkbaar te maken wordt daarom gekozen om boundary spanning op te delen in vijf onderdelen, die gebaseerd zijn op vijf onderdelen die Van Meerkerk en Edelenbos eerder ook hebben gebruikt om boundary spanning activiteit te meten (2013, 12). In de operationalisering worden deze verder vertaald naar meetbare grootheden.

1. Opbouwen en onderhouden van relaties
2. Winnen en vertalen van informatie
3. Een gevoel voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk

4. Verbinden belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met thuisorganisatie²
5. Tijdig mobiliseren van de thuisorganisatie wanneer dit nodig wordt geacht met betrekking tot ontwikkelingen in het netwerk

Het concept succes wordt opgedeeld in een objectief en een subjectief succes. Bij objectief succes wordt gemeten in hoeverre de doelen van de klant zijn opgenomen in beleid. En bij subjectief succes wordt gekeken in welke mate de klant tevreden is over het lobbytraject op een schaal van 1-10.

² De thuisorganisatie is in deze casus de opdrachtgever/klant; de bij het Platform Hoogspanning aangesloten gemeenten.

3. Methodologie

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de relatie tussen het uitvoeren van boundary spanning activiteiten door een externe lobbyist en het succes van een lobbytraject. Daarom is de onderzoeksvraag niet alleen of er een relatie is, maar vooral ook hoe de relatie werkt om meer begrip te krijgen voor de werking van boundary spanning.

3.1 Onderzoeksstrategie

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een case study. Een case study maakt het mogelijk om diepgaande manier onderzoek te doen naar gedetailleerde causale verbanden (Babb 2012, 414). De casus gaat over de lobby van het Platform Hoogspanning. Het Platform Hoogspanning is een samenwerkingsverband van een aantal gemeenten dat te maken heeft met een regeling met betrekking tot het verplaatsen en onder de grond leggen van hoogspanningsmasten. De regeling wordt door het ministerie van Economische Zaken opgesteld en de gemeenten lobbyen voor betere voorwaarden voor hen. Daarbij maken zij gebruik van een externe lobbyist.

De casus is voornamelijk gekozen vanuit praktische overwegingen. Het is moeilijk om onderzoek te doen naar public affairs, omdat het zich voor een groot deel achter gesloten deuren afspeelt. Informatie is vaak vertrouwelijk, mede door het politieke karakter van het veld waarin het zich bevindt. Interne documenten en informatie over het verloop van onderhandelingen zijn daarom lastig voor handen te krijgen. De keuze voor een casus wordt daarom snel bepaald door de mate waarin de noodzakelijke informatie te verkrijgen is. Daarnaast moet het uiteraard ook om een casus gaan, waarin een partij een externe lobbyist inhuint. Er is gebruik gemaakt van 'information oriented' purposeful selection als selectiestrategie. Daarbij is als criterium gebruikt dat de casus veel informatie bevat over het te onderzoeken verschijnsel (Flyvbjerg 2006, 34).

Voor deze casus was het mogelijk om toegang te krijgen tot interne documenten van de lobbyende partij, zoals position papers, notulen, gespreksverslagen en strategische notities. Daarnaast was er toegang tot de belangrijkste spelers in het traject, waardoor het mogelijk was om hen te interviewen.

3.2 Procesanalyse

Aan de hand van informatie verkregen uit interne en openbare documenten is een gedetailleerde, chronologische procesreconstructie opgesteld. Daarbij is gekeken welke grenzen zich voordeden in het traject en naar de doelstellingen, rollen en posities van de verschillende betrokken partijen. Als tweede zijn ook de interactie en de uitgevoerde boundary spanning activiteiten door de lobbyist in kaart gebracht. Als laatste zijn ook de belangrijkste gebeurtenissen en de resultaten beschreven. Aan de hand van deze informatie en interviews met de betrokken sleutelfiguren is gezocht naar mogelijke verbanden tussen boundary spanning activiteiten en het succes van de lobby.

3.3 Onderzoeksmethoden

Bij dit onderzoek is data verzameld door middel van documentanalyse en interviews. Daarmee is in dit onderzoek gebruik gemaakt van triangulatie, het gebruiken van verschillende methoden van dataverzameling om hetzelfde fenomeen te onderzoeken (Denzin 1978, 291).

De documenten zijn Kamerstukken, gespreksverslagen van overleg tussen het Platform en het ministerie, mailwisselingen tussen het Platform/de lobbyist en het ministerie, nieuwsberichten, strategische notities en notulen van vergaderingen van het Platform. Met behulp van deze documenten is de procesreconstructie opgesteld. Ook kon worden bepaald waar knelpunten lagen in de onderhandelingen, werden de doelen en de insteek van vooral het Platform geformuleerd en konden belangrijke momenten worden vastgesteld. Als laatste zijn de documenten ook essentieel geweest voor het vaststellen van de gemaakte afspraken als uitkomst van de onderhandelingen.

Naast een documentanalyse is gebruik gemaakt van een aantal interviews met sleutelfiguren in het lobbytraject. Zo zijn twee ambtenaren geïnterviewd die de hoogspanningsregeling ontwerpen vanuit het ministerie van Economische zaken. Ook is de lobbyist zelf geïnterviewd en een aantal betrokken ambtenaren van de gemeenten met de grootste belangen binnen het Platform Hoogspanning. De lijst met geanonimiseerde respondenten is te vinden in bijlage 1. Deze geïnterviewde gemeenten hebben ofwel een van de hoogste aantallen uit te kopen huizen of een van de meeste te verkabelen kilometers. Hun belangen zijn daardoor het grootste van de gemeenten binnen het. Ook zijn zij actief betrokken geweest bij de lobby en daarom goed geïnformeerd. Door interviews af te nemen bij de sleutelfiguren aan belangrijkste kanten van de onderhandelingstafel kan een goed beeld worden verkregen van de welke gebeurtenissen en acties belangrijk zijn geweest in het onderhandelingsproces.

De interviews zijn opgesteld aan de hand van de operationalisering van de concepten uit de theorie. Geprobeerd is om alle concepten en indicatoren zo structureel mogelijk terug te laten komen in de interviews, maar wel zijn de interviews ook ingericht op de respondent. Er zijn drie verschillende interviews opgesteld: voor de ambtenaren, de lobbyist en de gemeenten. Deze zijn te vinden in bijlage 2. De interviews waren semi-gestructureerd van aard en bevatten open en gesloten vragen, waarvan de antwoorden soms aanleiding gaven om door te vragen op een bepaald thema. De interviews geven de interpretatie van de betrokken partijen op gebeurtenissen en ontwikkelingen en helpen zo inzicht te krijgen in de relatie tussen de concepten uit de onderzoeksvraag. Ook zijn de interviews gebruikt om de mate van tevredenheid van de gemeenten vast te stellen.

3.4 Betrouwbaarheid en validiteit

De wetenschappelijke waarde van het onderzoek wordt bepaald door de validiteit en de betrouwbaarheid.

Validiteit

Validiteit is de mate waarin hetgeen dat wordt gemeten overeenkomt met de concepten die men wil meten. Een onderscheid wordt gemaakt tussen interne validiteit en externe validiteit. Interne validiteit gaat erom dat wordt gemeten wat men wil meten en externe validiteit gaat over de mate waarin de resultaten kunnen worden gegeneraliseerd. (Babb 2012, 77-78).

Succes is in dit onderzoek gemeten op een objectieve en subjectieve manier. De doelen zijn bepaald aan de hand van documenten met standpunten van het Platform en ministerie. In de interviews is aan de respondenten gevraagd of dit klopt. Deze doelstellingen zijn afgezet tegenover Kamerstukken en gespreksverslagen van het ministerie en het Platform, waarin de resultaten duidelijk staan. Hierdoor is het objectieve succes op een valide manier bepaald. Het subjectieve succes is bepaald door de respondenten van de gemeenten te vragen naar de mate van tevredenheid over het lobbytraject. Een factor die de interne validiteit zou kunnen verkleinen is dat ik, als onderzoeker, te sterk verwant was aan de lobbyende organisatie, waardoor de respondenten geen eerlijke antwoorden wilde geven. Om dit zoveel mogelijk te voorkomen zijn de vragen zo neutraal mogelijk opgesteld aan de hand van het theoretisch kader en niet vanuit het belang van de lobbyorganisatie. Om boundary spanning activiteit zo nauwkeurig mogelijk te meten is het concept opgedeeld in vijf onderdelen naar voorbeeld van eerder onderzoek. De externe validiteit van dit onderzoek is waarschijnlijk beperkt, omdat lobbysucces, zoals eerder genoemd van veel verschillende factoren afhankelijk kan zijn die vaak niet allemaal mee kunnen worden genomen in de schaal van het onderzoek. Het meten van invloed van lobby is daarom zeer moeilijk en bescheidenheid is aan te raden, zoals ook Lowery stelt (2013, 19). Met het generaliseren van de resultaten moet men daarom voorzichtig zijn.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid volgt uit de nauwkeurigheid van methode waarmee de variabelen worden gemeten (Babb 2012, 84). Geprobeerd is om de betrouwbaarheid zo groot mogelijk te maken door het theoretisch kader zo expliciet mogelijk te maken en de daaruit volgende indicatoren in de operationalisering zo gestructureerd mogelijk terug te laten komen in de interviewvragen (bijlage 2) en de analyse. De interviewgesprekken zijn opgenomen en volledig uitgeschreven om de antwoorden van de respondenten zo nauwkeurig mogelijk te gebruiken voor de analyse. De transcripten kunnen voor wetenschappelijke controle in overleg beschikbaar worden gemaakt. Als laatste worden citaten uit de interviews gebruikt om ruwe data te laten zien en om de analyse navolgbaar te maken.

3.5 Meten van de concepten

Omdat boundary spanning een breed concept is dat veel verschillende activiteiten omvat, is ervoor gekozen om het concept op te knippen in vijf activiteiten naar het voorbeeld van Van Meerkerk en Edelenbos (2013, 12). In de operationalisering zijn deze activiteiten verder opgesplitst naar meetbare indicatoren.

Pogingen om lobbysucces te kunnen meten, kunnen worden onderscheiden door twee dimensies: de bron van de data en de meetschaal. Met de bron van de data, “source of data” bedoelt Bernhagen een onderscheid tussen subjectieve en objectieve data. Een voorbeeld van subjectieve data is bijvoorbeeld om te vragen aan de betrokken actoren in hoeverre zijzelf ervaren dat ze hun doelen hebben behaald. Los van de perceptie kan de uiteindelijke uitkomst worden afgezet tegen de gewilde uitkomst. Zo kan er ook een meer objectief element worden toegevoegd. Met de tweede dimensie, de meetschaal, maakt Bernhagen een onderscheid tussen kwalitatieve en kwantitatieve data (Bernhagen, Dür & Marshall 2014, 204). In onderstaande tabel geef Bernhagen een overzicht van combinaties om lobbysucces te meten aan de hand van schaal en type bron.

Tabel 1: Combination of scale and source type in the measurement of lobbying success
(Bernhagen 2014)

	Qualitative	Quantitative
Subjective	Edgell and Thomson 1999 Heinz et al 1993	Heinz et al 1993 McKay 2012
Objective	Baumgartner et al 2009 Bernhagen 2012 Klüver 2013 McKay 2012	Bernhagen 2014

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van interviews om de onderzoeksvraag te beantwoorden en daarmee is gericht op een kwalitatieve benadering. Hier maakt Bernhagen een onderscheid tussen de kwalitatief-subjectieve benadering en een kwalitatief-objectieve benadering. Bij een kwalitatief-subjectieve benadering wordt gebruikt gemaakt van een ordinale schaal die het succes van de lobby weergeeft. Aan de respondenten van de interviews is gevraagd of zij aan de hand van deze schaal hun oordeel over het succes van de lobby willen geven (Bernhagen, Dür & Marshall 2014, 204). Hiermee kom je dus weer terug bij het kijken naar de perceptie van succes van de betrokken partijen. Bij de kwalitatief-objectieve benadering is het succes gemeten aan de hand van een dichotome meting; het geprefereerde beleid ten opzicht van het beleid dat wordt bekeken aan de hand van officiële bronnen. Het succes wordt dan bepaald door dat mate waarin het geprefereerde beleid overeenkomt met het officiële beleid (Bernhagen, Dür & Marshall 2014, 205).

In dit onderzoek is gekozen voor een dubbele benadering om het succes te meten. Er wordt gekeken naar tevredenheid van de klant, de kwalitatief-subjectieve benadering, en daarnaast wordt de mate van doelbereiking gemeten door het afzetten van de uiteindelijke objectieve resultaten tegen de verwachtingen van de klant, de kwalitatief-objectieve benadering.

3.6 Operationalisering

Concept	Definitie	Onderdeel	Meetbare indicator
Boundary Spanning	Het verbinden van verschillende actoren en issues uit de publieke, private het maatschappelijke domein door het opbouwen en onderhouden van duurzame relaties met de betrokken partijen en door het verbinden van de processen van het netwerk aan de processen binnen eigen organisatie.	1. Opbouwen en onderhouden relaties	<ul style="list-style-type: none"> • Contact leggen • Contacten onderhouden • Overleg voeren • Creëren en aanpassen netwerk • Afspraken nakomen
		2. Winnen, verspreiden en vertalen van informatie	<ul style="list-style-type: none"> • Politieke/media monitoring en uitleg beleid • Informatie verzamelen bij stakeholders • Uitleggen standpunten, overwegingen en posities • Uitleg mogelijkheden
		3. Een gevoel voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Begrijpen van posities en wensen andere partijen in netwerk
		4. Verbinden belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met thuisorganisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Bijsturen standpunten thuisorganisatie • Ontwikkelen ideeën waarin belangen samenkomen
		5. Tijdig mobiliseren van de thuisorganisatie wanneer dit nodig wordt geacht met betrekking tot ontwikkelingen in het netwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Inspringen op kansen die voortkomen uit ontwikkelingen in het netwerk, zoals debatten in de Tweede Kamer • Initiëren acties en overleg

Succes	De mate waarin de doelen van de organisatie terugkomen in uiteindelijk beleid en de mate waarin de klant tevreden over met de uitkomst van het lobbytraject.	1. Objectief	Overname van doelen van klant in beleid
		2. Subjectief	Mate van tevredenheid klant over resultaat op schaal van 1-10

4. Analyse

In de analyse wordt de onderzoeksvraag onderzocht aan de hand van een casus van de lobby van het Platform Hoogspanning. Het Platform Hoogspanning is een samenwerkingsverband van een twintigtal gemeenten dat te maken heeft met hoogspanningsproblematiek. Eerst worden de belangrijkste partijen en hun belangen toegelicht. Daarna volgt een uitgebreide casusbeschrijving, waarin de belangrijkste gebeurtenissen en resultaten worden belicht. Deze beschrijving is opgesteld aan de hand van gesprekken met de betrokken partijen en interne en openbare documenten. Met behulp van de resultaten en de interviews wordt de mate van succes vastgesteld. Uiteindelijk worden de belangrijkste grenzen beschreven en onderzocht wat de rol is geweest van boundary spanning en hoe de verschillende onderdelen van boundary spanning van invloed zijn geweest op het succes van het lobbytraject.

4.1 Belangrijkste partijen

1. Platform Hoogspanning

De Vereniging Gemeentelijk Platform Hoogspanning is een samenwerkingsverband van gemeenten die te maken hebben met problematiek rondom bestaande en nieuwe hoogspanningsverbindingen. Het Platform organiseert het contact tussen gemeenten die te maken hebben met problematiek rondom bestaande en nieuwe hoogspanningsverbindingen. Ook vertegenwoordigt het Platform de gemeenschappelijke belangen van de aangesloten gemeenten richting het Rijk en de netbeheerders. De oprichtende partijen van de vereniging zijn de gemeenten Oostzaan, Veenendaal en Zaanstad. Sinds de oprichting is het ledenaantal gegroeid tot 21 gemeenten. De directe aanleiding voor de samenwerking is de uitwerking van de regeling voor de uitkoop van woningen onder 220/380kV hoogspanningsverbindingen en de komst van het verkabelingsprogramma voor 110/150kV hoogspanningsverbindingen binnen de bebouwde omgeving (Platform Hoogspanning). Sommige aangesloten gemeenten hebben te maken met de uitkoopregeling en anderen met het verkabelingsprogramma. Deze worden verderop toegelicht. De lobby voor uitkoop en verkabeling wordt echter centraal uitgevoerd door het Platform Hoogspanning.



Doelen:

Het Platform Hoogspanning wil dat gemeenten sterk betrokken worden bij de verdere uitwerking en uitvoering van het hoogspanningsprogramma. Dit zal volgens de gemeenten namelijk veel geld en inspanning gaan kosten. Gezamenlijk heeft het Platform Hoogspanning daarom drie doelstellingen geformuleerd:

1. Minimaliseren van de kosten voor gemeenten

“De kosten van het programma voor de betrokken gemeenten en bewoners moeten zo laag mogelijk zijn. In het ideale scenario vervalt de 25% bijdrage aan de

verkabelingskosten volledig. Daar zal op worden ingezet, maar indien dit niet haalbaar blijkt, moet naar alternatieve, minder vergaande oplossingen worden gezocht. Het aantal uit te kopen woningen moet worden geminimaliseerd door af te zien van uitkoop dan wel door te verkabelen. In geval van uitkoop moeten gemeenten door het Rijk worden gecompenseerd voor het verlies van de woonfunctie. De gemeentelijke bijdrage aan de kosten wordt geminimaliseerd door tegenvallers voor rekening van TenneT en het Rijk te laten komen.” - Platform Hoogspanning.

2. Maximale flexibiliteit in de uitvoering voor gemeenten

“Voor gemeenten moet er zoveel mogelijk ruimte zijn voor (her)bestemming van de uitgekochte woningen en een vrije inpassing van het verkabelde tracé.” - Platform Hoogspanning.

3. Maximaliseren van de verantwoordelijkheid van het Rijk

“In het beste geval zijn gemeenten alleen verantwoordelijk voor de bestemmingswijziging van de uitgekochte woningen. Hier zal op worden ingezet, maar in ieder geval moet het Rijk een veel actievere rol en verantwoordelijkheid krijgen, onder meer in de communicatie naar bewoners, om te voorkomen dat gemeenten het aanspreekpunt van bewoners worden en het Rijk buiten beeld blijft. Voorkomen moet worden dat gemeenten ‘tegenstrevers’ worden van eigen, lokale bewonersverenigingen.” - Platform Hoogspanning.

2. Ministerie van Economische Zaken

In een Kamerbrief op 16 april 2013 laat minister Kamp van Economische Zaken (EZ) weten tegemoet te willen komen aan de wens van de Tweede Kamer om uitsluitsel te geven over



Ministerie van Economische Zaken

een uitkoopregeling voor woningen die zich onder of in de buurt van hoogspanningsverbindingen bevinden. In 2011 heeft de voorganger van de huidige minister laten weten een regeling op te stellen waarbij bewoners zoveel mogelijk worden ontlast van hoogspanningsverbindingen die door woongebieden lopen. Het ministerie van EZ ontwerpt in opdracht van de minister een verkabelingsprogramma en een uitkoopregeling. De planning is dat deze zullen starten in 2017 (Kamp 2013).

Doelen:

1. Een structurele oplossing bieden

Minister Kamp geeft met het kabinet aan vanaf 2017 tegemoet te komen aan de maatschappelijke wens om ook in bestaande situaties bewoners ontlasten van hoogspanningsverbindingen. Het programma en de regeling moeten een structurele

oplossing bieden voor de meest directe gevallen van wonen in de buurt van hoogspanningsverbindingen (Kamp 2013).

1. De kosten voor het Rijk beperkt houden

Uit de onderhandelingen tussen de gemeenten en het ministerie van EZ over het aandeel dat gemeenten moeten bijdragen aan het verkabelingsprogramma, blijkt dat het beperken van de kosten een doel van het Rijk is.

2. De minister uit de wind houden

Het hoofd van het ministerie is de zittende minister. Voor een ministerie en de ambtenaren is het belangrijk dat een minister zo min mogelijk maatschappelijke en politieke weerstand ondervindt. De ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het verkabelings- en uitkoopdossier zullen deze weerstand proberen weg te nemen. Zo blijkt uit de interviews met diverse betrokkenen.

3. IvCB

IvCB is een public affairsbureau dat organisaties adviseert over de te



IvCB

Public Affairs & Stakeholdermanagement

voeren strategie richting de politiek, overheid en maatschappij om de doelstellingen van de organisatie te realiseren. In maart 2014 is door het Platform Hoogspanning besloten om een werkgroep Belangenbehartiging op te zetten met als doel de belangen van de gemeenten te behartigen omtrent de uitkoopregeling en het verkabelingsprogramma. IvCB is door het Platform Hoogspanning ingehuurd om deze werkgroep te leiden en de belangenbehartiging te leiden.

Doelen:

1. Zo goed mogelijke dienstverlening richting het Platform Hoogspanning

IvCB is public affairsbureau dat kan worden ingehuurd door organisaties om te lobbyen voor hun belang. De belangen van deze organisatie zijn niet direct in het belang van IvCB, maar IvCB neemt de doelstellingen van het Platform Hoogspanning over om deze zo goed mogelijk van dienst te zijn.

2. Een goede reputatie opbouwen en behouden

Net als voor alle commerciële bedrijven, is overleven een doel voor IvCB. Het kantoor levert public affairsdiensten aan organisaties en is afhankelijk van opdrachten. De mate waarin het kantoor opdrachten krijgt van organisaties is mede afhankelijk van de reputatie. Een duurzame reputatie opbouwen en behouden richting klanten en beleidsmakers is daarom voor IvCB noodzakelijk. Deze doelen blijken uit informele gesprekken met IvCB.

4.2 Casusbeschrijving

Voorgeschiedenis

In 2011 kwam minister Verhagen van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, op initiatief van landelijke stroomnetbeheerder Tennet, met een uitkoop- en verkabelingsvoorstel om de maatschappelijke onrust weg te nemen rondom het wonen onder hoogspanninglijnen (Kleijne 2013). Deze maatschappelijke onrust komt voort uit onderzoek dat aantoont dat kinderen, die in de buurt van hoogspanningslijnen wonen mogelijk een hogere kans op leukemie hebben. Het magnetische veld om de hoogspanningsleidingen zou daarvoor verantwoordelijk kunnen zijn, ook al is een oorzakelijke verband niet aangetoond. Met een voorzorgsbeleid wil de overheid voorkomen dat het potentiële risico toeneemt (RIVM 2007). Het plan van toenmalig minister Verhagen ging oorspronkelijk om ruim 1300 woningen die vlakbij 220/380kV- hoogspanningslijnen staan en waarvan de kosten om deze bewoners uit ongeveer €400 mln zouden bedragen. Ook zouden bewoners die onder 110/150kV-lijnen wonen, worden ontzien door ongeveer 500 kilometer lijnen ondergronds te brengen. Het 'verkabelen'³ van deze lijnen zou ongeveer €1,25 mrd kosten. Het plan was om dit niet uit de rijkschatkist te betalen, maar door verhoogde transporttarieven van Tennet (Kleijne 2013).

Plannen minister Kamp

In 2012 volgt Henk Kamp Maxime Verhagen op als minister van Economische Zaken. Hij boog zich na zijn aanstelling over de verdere uitwerking van het plan van zijn voorganger. Op 16 april 2013 laat hij via een brief aan de Tweede Kamer weten tegemoet te willen komen aan de maatschappelijke wens, die ook vanuit de Kamer klonk, om ook in bestaande situaties bewoners ontlasten van hoogspanningsverbindingen. Hij presenteert daarom een verkabelingsprogramma en een uitkoopregeling die een structurele oplossing moeten bieden voor de meest directe gevallen van wonen in de buurt van hoogspanningsverbindingen (Kamp 2013).

Minister Kamp meldt in zijn brief dat er door de hoge bevolkingsdichtheid in Nederlands situaties zijn ontstaan waar woningen en hoogspanningsverbindingen dicht bij elkaar staan. Deze situatie is niet ontstaan door toedoen van één partij, maar door zowel Tennet, de gemeenten als de bewoners. Volgens de minister is er nergens sprake van een onveilige situatie, maar wil hij tegemoet komen aan de maatschappelijke wens. Het voorstel van de minister bestaat uit een verkabelingsprogramma en een uitkoopregeling.

Verkabelingsprogramma

De minister wil minder kilometers van 110/150kV-verbindingen verkabelen dan zijn voorganger en wil het over een langere periode verspreiden. Het gaat slechts nog om verbindingen die door zogenaamde bevolkingskernen lopen en niet meer om industrie- of sportgebieden. Hierdoor zal het aantal te verkabelen kilometers uitkomen op ongeveer 135. Tennet zal de verkabeling uitvoeren en de kosten bedragen ongeveer €440 mln. In de

³ Het onder de grond leggen van bestaande, bovengrondse hoogspanningslijnen

plannen van Verhagen zouden deze kosten worden betaald uit verhoogde transporttarieven. Minister Kamp besloot echter dat een kwart van de €440 mln door gemeenten zelf moet worden betaald, omdat het ook lokale voordelen biedt. Wanneer gemeenten niet meebetalen, zal het verkabelen niet doorgaan. De overige driekwart van de kosten worden dan doorberekend in de transporttarieven. Hiervoor is wel een wetswijziging nodig. De kosten worden dan gedragen door de Rijksoverheid, gemeenten, burgers en bedrijven. Om het verkabelingsprogramma door te voeren is een wetswijziging nodig.

Uitkoopregeling

De uitkoopregeling geldt voor bewoners die direct onder verbindingen wonen van 220/380kV en onder verbindingen van 110/150kV buiten bevolkingskernen. De minister wil een structurele oplossing en daarom mag de woning na uitkoop geen woonbestemming meer krijgen. Gemeenten krijgen hierdoor een belangrijke rol. Een bewoner die wil verhuizen meldt zich bij de gemeente. Het Rijk stelt uitsluitend geld beschikbaar voor de uitkoopregeling aan de betrokken gemeenten als die besluiten tot verwijderen van de woonfunctie door herbestemming of sloop. De regeling heeft een looptijd van 5 jaar. Het gaat bij dit voorstel om circa 400 woningen en de kosten zijn ongeveer € 140 mln. Alleen woningen die direct onder de verbindingen staan komen in aanmerking voor de regeling. Door die striktere definitie van betrokken woningen gaat het om ongeveer een kwart minder woningen dan in het oorspronkelijke plan dat Verhagen presenteerde. Deze uitkoopkosten zullen wel uit de algemene rijksbegroting worden gefinancierd (Kamp 2013; Kleijne 2013). De uitkoopregeling is een ministeriële regeling en daarom zijn de Tweede en Eerste Kamer hierbij niet betrokken.

Zorgen gemeenten

In november 2013 organiseerde het ministerie van EZ een informatiebijeenkomst voor gemeenten over de regeling en het programma, waar ongeveer de helft van de 130 genodigde gemeenten aanwezig was. Voor wat betreft de uitkoopregeling waren er vragen van gemeenten over de rol van de gemeenten in de uitwerking en over de mogelijkheden voor sloop dan wel herbestemming van de woningen. Over de verkabeling gaven gemeenten aan dat de 25% eigen bijdrage aan de verkabeling in veel gevallen erg moeilijk tot stand zal komen. Vooral voor gemeenten met weinig inwoners en veel te verkabelen kilometers vormt financiering van het eigen aandeel een grote drempel. Het ministerie gaf aan dat de minister de Tweede Kamer begin 2014 zal informeren over de voortgang. De verkabelingswet zal zo snel mogelijk worden uitgewerkt. De uitkoopregeling zou nog verder uitgewerkt worden en hierbij zal ook input van de gemeenten gevraagd worden in te organiseren werksessies (Platform Hoogspanning 2013). Echter ook in zijn beantwoording van vragen van Tweede Kamerlid Paulus Jansen (SP) op 6 maart 2014 houdt minister Kamp voet bij stuk over de kostenverdeling van 75/25 voor gemeenten.

Op 14 maart 2014 kwamen er dertig gemeenten af op de Dag van de Hoogspanning die werd georganiseerd door het Gemeentelijk Platform Hoogspanning. Daar kwam naar voren dat er nog onduidelijkheid bestaat over de uitvoering van de regeling. Gemeenten wisten niet wat ze moesten doen met de aangekochte woningen. Volgens de gemeenten lenen deze zich vaak niet voor andere functies en is sloop de enige optie. Ook waren er nog veel vragen over specifieke gevallen waar de minister nog geen duidelijkheid over gaf. Om deze reden de hopen de gemeenten met minister Kamp in overleg te treden (Platform Hoogspanning 2014).

Platform Hoogspanning

Tijdens de Dag van de Hoogspanning werd ook de Vereniging Gemeentelijk Platform Hoogspanning opgericht. Hiermee werd het Gemeentelijk Platform Hoogspanning geformaliseerd. Sinds januari 2011 organiseert het Platform al de verbinding tussen gemeenten die te maken hebben met problematiek rondom bestaande en nieuwe hoogspanningsverbindingen. De VNG wilde na bezuinigingen geen prioriteit hechten aan het dossier, omdat het niet algemeen genoeg was om door hen te worden behandeld. Dit liet ruimte voor initiatief voor andere gemeenten. De VNG geeft wel steun aan het Platform. In maart 2014 werd besloten een werkgroep belangenbehartiging op te zetten met als doel de uitwerkingen van de uitkoopregeling en het verkabelingsprogramma steviger neer te zetten. Voor de belangenbehartiging werd het public affairskantoor IvCB ingeschakeld dat de leiding kreeg over de lobby en sindsdien het Platform ondersteunt.

Eerste contacten

Vanaf de inschakeling van IvCB is er snel contact gezocht met het ministerie. Dit was er daarvoor nog in beperkte mate. In 2013 heeft het Platform een reactie gestuurd op de voorstellen van minister Kamp. Er zijn geen verdere contacten over dit onderwerp geweest tussen het Platform, EZ en de politiek. Mede namens 11 Brabantse gemeenten heeft de provincie Noord-Brabant begin 2014 wel een brief aan de minister gestuurd, waarbij als alternatief voor de 25% bijdrage door gemeenten werd voorgesteld deze kosten ook door te rekenen in de transporttarieven, 'socialiseren'. Ook stelde Tweede Kamerlid Paulus Jansen (SP) kritische Kamervragen over het niet volledig socialiseren van de kosten van verkabeling. Minister Kamp blijft echter aan zijn standpunt vasthouden.

In mei 2014 werd er een eerste brief gestuurd door het Platform naar EZ waarin kenbaar werd gemaakt dat een aantal gemeenten zich zorgen maakt over het beleid en met een verzoek om overleg over de verdere uitwerking van de regeling en het programma.

Begin juli stuurt minister Kamp een brief aan de Tweede Kamer waarin de voortgang van de regeling en het programma wordt besproken. In de brief geeft de minister aan dat de zomer gebruikt wordt voor het consulteren van de gemeenten met betrekking tot het wetsvoorstel STROOM, welke nodig is voor de verkabeling, en dat hij bewoners wil informeren over de regeling middels een brief. Het Platform deelt in september zijn standpunten in een reactie

op de wetsconsultatie. In de gemeente Zaandam ontstaat onrust naar aanleiding van de brief van EZ aan de bewoners. De gemeente betreurt het feit dat de inhoud van de brief niet van te voren is afgestemd met de gemeente en meldt dat ze niet akkoord gaan met de regeling voordat er goede afspraken over zijn gemaakt. Naar aanleiding van de kamerbrief over de regelingen omtrent uitkoop en verkabeling en de brief aan de bewoners zijn het Platform het EZ in overleg getreden. In onderstaande tabel worden de belangrijkste standpunten die EZ en het Platform om dat moment innemen weergegeven.

Standpunten

	Platform	EZ
Verkabeling	<ol style="list-style-type: none"> 1. De gemeentelijke bijdrage moet aanzienlijk naar beneden; een groter aandeel daarvan moet worden gesocialiseerd via de nettarieven. Maar er moeten nog geen vaster percentages worden afgesproken. 2. Provincies moeten meebetalen. 3. De hoogte van de gemeentelijke bijdrage moet worden afgestemd op de grootte van de gemeente en het aantal te verkabelen kilometers. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeenten dragen 25% bij aan de totale verkabelingskosten. 2. Volledig socialiseren van de kosten is te duur voor grootverbruikers. Voor hen lopen de kosten dan te hoog op. 3. Alleen 50/110/150kV-verbindingen worden verkabeld; 220/380kV-verbindingen niet.
Uitkoop	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het aantal uit te kopen huizen moet worden verruimd als de context daar om vraagt. 2. De kosten van uitkoop moeten worden gesocialiseerd. Hierdoor kan de uitkoopregeling worden verruimd, omdat de kosten niet meer op de Rijksbegroting drukken. 3. De gemeente wil het eigendom niet overnemen. De gemeente wil alleen de bestemmingswijziging doorvoeren en een faciliterende rol vervullen. 4. Waar mogelijk moeten gemeenten de keus krijgen om in plaats van uitkoop lijnen te bundelen of te verkabelen (alternatieven). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taak van uitkopen behoort Tennet niet toe en zal dus door het Rijk moeten worden gefinancierd. 2. Gemeente is verantwoordelijk met herbestemming en moet instemmen met wens van bewoner om uitgekocht te worden. 3. Voor bijzondere gevallen zal er naar de context worden gekeken en onderzocht of er binnen financiële middelen ruimte is voor "maatwerk". 4. Geen hardheidsclausule voor gemeenten waar veel wordt uitgekocht.

In de interviews geven de respondenten van zowel het ministerie als van het Platform en IvCB aan dat de gesprekken tussen de partijen aanvankelijk heel stroef verliepen. Beide partijen hielden in stevige discussies vast aan hun eigen standpunten en kwamen niet nader tot elkaar. Op 30 oktober 2014 organiseert EZ wederom een bijeenkomst voor alle gemeenten waarin de regeling en het programma worden besproken. Het Platform meldt naar aanleiding van de dag dat er nog steeds veel vragen zijn, maar dat het gesprek met EZ is geopend.

Overleg

Een grote verandering op het ministerie is er in februari 2015. Het team dat verantwoordelijk was voor het hoogspanningsdossier is vervangen door een nieuwe groep ambtenaren. In de interviews werd aangegeven dat de wisseling mede tot stand werd gebracht omdat het ministerie zaken anders wilde aanpakken. Dit werd niet verder toegelicht. Na een aantal mailwisselingen en telefoongesprekken vindt het eerste overleg tussen het Platform en het vernieuwde team van EZ plaats eind april. Van de stroeve gesprekken in het begin ging het steeds meer naar een samenwerking, waarin volgens de respondenten intensiever overleg werd gevoerd, en samen werd gezocht naar een oplossing. Met hulp van EZ, onder andere door het actief benoemen en aandragen van het Platform Hoogspanning in brieven, is het Platform verder gegroeid.

Over de uitkoopregeling heeft minister Kamp aangegeven de uitwerking en afspraken over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden voor de uitvoeringsregeling vast te willen leggen in een bestuursakkoord tussen het Rijk en Gemeenten. Voor het opstellen van de regeling is intensief overleg geweest tussen het Platform en het ministerie. Ondertussen verkondigt het Platform ook via andere kanalen hun boodschap. Zo berichten verschillende media over hoogspanningsproblematiek en is Kamerlid Carla Dik-Faber (CU) kritisch op de voornemens van de minister en kondigt aan een motie te gaan indienen op de Wet STROOM.

Netbeheerder Tennet stuurt in april een brief aan minister Kamp waarin ze duidelijk maken dat het in de toekomst ook mogelijk is om 380kV-lijnen te verkabelen. Het Platform is van mening dat in de Wet STROOM ruimte zou moeten komen om ook de 380 kV verbindingen te verkabelen, mits de netstabiliteit dat toelaat en zal daar in het kader van de besluitvorming rondom de Wet STROOM bij de Tweede Kamer voor pleiten.

Behandeling wet STROOM

Op 20 juni 2015 wordt de wet STROOM behandeld in de Tweede Kamer. Met name de ChristenUnie en het CDA zijn kritisch over de hoogte van de gemeentelijke bijdrage voor de kosten van de verkabeling en vinden het socialiseren van de kosten wenselijker dan dat een kwart ervan bij gemeenten wordt neergelegd. Ook wijst de ChristenUnie op het feit dat 220/380kV-verbindingen nog niet in aanmerking komen voor verkabeling, terwijl Tennet heeft aangegeven dat dit wel mogelijk wordt. Bij een latere behandeling van de wet in oktober

dienen de CU een motie in waarin bij het uitwerken van de uitkoopregeling, de alternatieven voor uitkoop van bewoners bij hoogspanningslijnen worden meegewogen. Het gaat daarbij over de verkabeling van ook 220 kV- en 380 kV-leidingen, het verplaatsen van het tracé of het gebruik van innovatieve typen masten met minder straling. Deze motie wordt aangenomen. Het ministerie heeft de motie actief opgepakt door een onderzoek naar alternatieven te starten. De Kamer dwingt daarmee minister Kamp om opties buiten uitkoop te onderzoeken. Ook stemt de Kamer in met een amendement van Kamerleden Mulder en Vos (CDA en PvdA) dat voorschrijft dat de gemeentelijke bijdrage niet in de wet wordt vastgelegd, maar later per Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zal worden geregeld. Met het amendement wordt ook de bijdrage van 25% losgelaten en moeten kosten worden bepaald aan de hand van draagkracht van gemeenten (Mulder & Vos, 2015). Dit betekent dat de Kamer daar later nog een besluit over neemt.

Het Platform en het ministerie onderhandelen sindsdien verder over de gemeentelijke bijdrage aan de verkabeling. Een nieuwe punt in de onderhandelingen was het voorstel van het Platform om ook de provincies te betrekken bij het vergoeden van de verkabeling. In de behandeling van de wet STROOM in de Eerste Kamer laat minister Kamp weten open te staan voor een bijdrage vanuit de provincies.

Wet Voortgang Energietransitie (VET) en Regeling specifieke uitkering aankoop woningen onder een hoogspanningsverbinding

Tijdens deze behandeling in de Eerste Kamer in december 2015 sneuvelt het wetsvoorstel, dat ook andere onderwerpen omvat, uiteindelijk, nadat een motie tegen de splitsing van energiebedrijven DELTA en Eneco was aangenomen en minister Kamp aangaf dat het kabinet de motie níet ging uitvoeren. De wetwijziging die nodig is om het verkabelingsprogramma uit te voeren wordt daarom verlaat en de onderhandelingen tussen het Platform en het ministerie blijven lopen. De samenwerking tussen het Platform en het ministerie is hierna nog verder geïntensiveerd volgens de respondenten, waarbij er samen wordt gezocht naar oplossingen.

Het verkabelingsprogramma valt nu onder de wet Voortgang Energietransitie die later in 2016 door de Tweede Kamer wordt behandeld. Het ministerie en minister Kamp steunen het idee dat provincies ook kunnen bijdragen aan de verkabeling en dat resulteert in een brief van de minister aan het Interprovinciaal Overleg (IPO), waarin hij hen oproept bij te dragen. Het IPO reageert terughoudend, maar staat wel open voor gesprek. Dit blijkt uit correspondentie tussen het IPO en EZ.

Het ministerie en het Platform stonden wel tegenover elkaar toen minister Kamp zei dat de 25% bijdrage moet worden losgelaten, zoals het amendement Vos/Mulder voorstelde, maar de totale bijdrage van alle gemeenten gemiddeld wel 25% moest blijven. Dit betekent dat sommige kleinere gemeenten inderdaad minder hoeven bij te dragen, maar dat dit moet worden gecompenseerd door andere gemeenten. Het Platform is het hier niet mee eens en

wil dat de bijdrage voor geen enkele gemeente meer wordt dan 25%. Hierover onderhandelen het Platform en het ministerie nadien verder. De resultaten die hieruit voortkomen worden uiteindelijk vastgelegd in het wetsvoorstel VET.

Na verdere onderhandelingen tussen het ministerie en het Platform is uiteindelijk het wetsvoorstel *Voortgang Energietransitie* op 8 december 2016 ingediend in de Tweede Kamer. Op dit moment is het voorstel nog in behandeling. Ook de heeft minister Kamp op 15 december de *Regeling specifieke uitkering aankoop woningen onder een hoogspanningsverbinding* ondertekend. In onderstaand schema worden de maatregelen weergegeven die in de wet en de regeling zijn opgenomen omtrent uitkoop en verkabeling.

Maatregelen verkabeling en uitkoop

Verkabeling	Uitkoop
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij gemeenten groter dan 30.000 inwoners zal de eigen bijdrage in de kosten die de netbeheerder maakt voor het verkabelen of verplaatsen van betreffend tracédeel 25% bedragen. 2. Bij gemeenten met ten hoogste 30.000 inwoners zal de eigen bijdrage in de kosten die de netbeheerder maakt voor het verkabelen of verplaatsen van betreffend tracédeel 20% bedragen. 3. In beide gevallen zal de eigen bijdrage maximaal € 975.000 per kilometer nieuw tracé bedragen. 4. Voor mogelijk extra aan te wijzen tracés, voortvloeiend uit het zogeheten alternatievenonderzoek (ter invulling van de motie Dik-Faber, met het doel kostenefficiënte alternatieven voor uitkoop van woningen te bezien), zal bij wijze van uitzondering de eigen bijdrage in de kosten die de netbeheerder maakt voor het verkabelen of verplaatsen van betreffend tracédeel 10% bedragen, zodat gemeenten een evenwichtige afweging kunnen maken tussen uitkoop (met vergoeding door de rijksoverheid) of verkabeling/verplaatsing (met een beperkte eigen bijdrage). 5. De regering verwacht een constructieve houding van de provincies en de bereidheid om in beginsel een deel van 	<ol style="list-style-type: none"> 1. De gemeente dient er na uitkoop voor te zorgen dat binnen maximaal 5 jaar na aankoop de woonfunctie van het pand en de woonbestemming van het perceel is vervallen. Dit kan door een andere bestemming aan het pand te geven of eventueel, als dit niet mogelijk is, het pand (op kosten van het Rijk) te laten slopen. 2. Naast uitkoop is ook mogelijk gemaakt dat de woning wordt verplaatst op het perceel of in de buurt van het perceel. Dit onder de voorwaarde dat de kosten voor verplaatsing niet hoger zijn dan de kosten voor uitkoop. Het Rijk vergoedt in deze situatie dan alle kosten in verband met de verplaatsing. 3. Met de motie Dik-Faber is de regering verzocht om bij het uitwerken van de uitkoopregeling alternatieven voor de uitkoop serieus mee te wegen. De minister geeft aan dat er een scan zal worden uitgevoerd naar alternatieven voor alle situaties die (in potentie) in aanmerking komen voor uitkoop. Dit onderzoek (alternatievenstudie) loopt, met begeleiding van gemeente-zijde. 4. Voor uitkoop word de waarde van de woning berekend met als basis de waarde op 1 januari 2011, geïndexeerd naar het moment van taxatie met

de kosten die de verzoeker verschuldigd is, mee te betalen. Daarom is ook de mogelijkheid opgenomen dat gemeenten en provincie gezamenlijk een verzoek indienen. Hierover vindt nog nader overleg plaats met IPO en VNG/Platform Hoogspanning.

inachtneming van de regionale marktontwikkeling voor het type woning waar de aanvraag op ziet.

5. In aanmerking is genomen dat het niet alleen om vrijstaande woningen hoeft te gaan, maar ook om 2-onder-1-kappers en soms om een rijtje woningen of een appartementencomplex. Daarmee wordt het aantal uit te kopen woningen verruimd.

4.3 Boundaries

In het theoretisch kader is beschreven dat partijen in governance netwerken te maken hebben met boundaries, grenzen. Deze grenzen scheiden de verschillende gespecialiseerde eenheden in het netwerk van elkaar en de omgeving. Grenzen kunnen ontstaan op verschillende vlakken en niveaus, zoals tussen het publieke en private domein, tussen organisaties, binnen organisaties zelf en tussen traditionele beleidsmakende instituties en meer informele zelforganiserende verbanden. Grenzen zorgen voor een eigen cultuur binnen het gebied dat ze afschermen. Binnen deze cultuur worden eigen standpunten gevormd, ontstaan belangen, expertise, kennis en een eigen jargon. Wanneer er samenwerking door grenzen heen plaatsvindt, kunnen er problemen ontstaan door de verschillende culturen die botsen. Deze problemen komen door verschillende manieren van communiceren, onderlinge machtsstrijd en moeite op één lijn te komen door het coördineren van de samenwerking. Zie hoofdstuk 2.

Grenzen zijn op alle niveaus te trekken, maar in dit onderzoek wordt gekeken naar de belangrijkste grenzen die samenwerking in de weg staan om het onderzoek af te bakenen. Een aantal grenzen wordt daardoor niet meegenomen in de analyse die wel voorkomen in het traject, zoals onder andere de grens tussen gemeenteraden en bewoners, het ministerie en de Tweede Kamer en tussen het Platform en de Tweede Kamer. Ook is er invloed vanuit bredere context aanwezig, zoals publieke opinie, invloed van provincies of de behandeling van andere onderwerpen die binnen hetzelfde wetsvoorstel vallen. Deze grenzen en invloeden zijn wel aanwezig, maar in mindere mate van invloed op het verloop en het resultaat van de lobby. Voor het onderzoek worden de belangrijkste en meest bepalende grenzen onderzocht. Deze worden hieronder beschreven en later in de analyse verder bestudeerd.

De meest bepalende grens bevindt zich tussen het Platform en het ministerie. Daar komen de belangen van de twee partijen samen. Een afweging tussen deze twee belangen vormt het uiteindelijke beleid. De andere twee gekozen grenzen zijn bepalend voor het vormen van de standpunten aan weerszijden van de grens tussen het Platform en het ministerie.

1. Platform Hoogspanning / ministerie van Economische Zaken

De belangrijkste grens in dit lobbytraject bevindt zich tussen het Platform Hoogspanning dat invloed wil uitoefenen op de uitkoopregeling en het verkabelingsprogramma en het ministerie dat de regeling ontwerpt. Beide organisaties hebben te maken met dezelfde regeling, maar hebben daarin andere belangen en standpunten. Ook zijn beide organisaties anders ingericht en is er een machtsverschil. Daarnaast is er ook een verschil in kennis. Deze vier punten zorgen voor een grens en beïnvloeden de grensoverschrijdende interactie tussen deze twee organisaties.

Voor het ministerie is het belangrijk om een landelijke regeling te ontwerpen die tegemoet komt aan de maatschappelijke onrust over hoogspanning. Het ministerie wil dat de kosten voor het Rijk beperkt blijven en wil ook dat de minister en het kabinet er geen politieke en maatschappelijke weerstand door ondervinden. Voor het Platform Hoogspanning is het belangrijk dat er een regeling komt die voor alle aangesloten gemeenten acceptabel is. Het Platform wil dat de kosten voor de gemeenten beperkt zo laag mogelijk zijn en zoveel mogelijk inspraak in de details van de regeling. Uit deze verschillen in belangen volgt dat het ministerie en het Platform er andere standpunten op nahouden. Een ander verschil tussen het ministerie en het Platform is dat het ministerie een traditioneel beleidsmakend instituut is en het Platform een verband dat is opgezet naar aanleiding van de hoogspanningsproblematiek. Uiteraard bestaat het Platform uit gemeenten die ook ervaring hebben met het maken van beleid, maar minder vanuit een georganiseerd verband dat zich bemoeit met landelijke wet- en regelgeving. Een derde verschil is dat de grens markeert tussen het Platform en het ministerie is het machtsverschil. Het ministerie maakt de regeling en is dus uiteindelijk bepalend voor wat er gebeurt. Het Platform kan slechts in beperkte mate macht uitoefenen door maatschappelijke en politieke druk te zetten via bijvoorbeeld de media en Kamerleden. Een laatste punt dat de grens legt tussen beide organisaties is een verschil in kennis. Het ministerie heeft minder kennis dan het Platform van de daadwerkelijke gevolgen van de regeling voor de gemeenten en daardoor minder inzicht in hun standpunten. Het Platform heeft daarentegen minder kennis van het politiek proces dat schuilgaat achter wet- en regelgeving en hebben daarom minder inzicht in de belangen van het ministerie.

Het gevolg van de grens die is ontstaan door deze verschillen, is dat het de samenwerking en communicatie omtrent de regeling bemoeilijkt. Respondenten van beide organisaties gaven in de interviews aan dat zeker in het begin de samenwerking erg stroef verliep.

2. Platform Hoogspanning / aangesloten gemeenten

Een tweede grens bevindt zich tussen het Platform Hoogspanning en de aangesloten gemeenten. Deze grens is eigenlijk meerdere grenzen tussen de verschillende gemeenten. De grens ontstaat door een viertal verschillen.

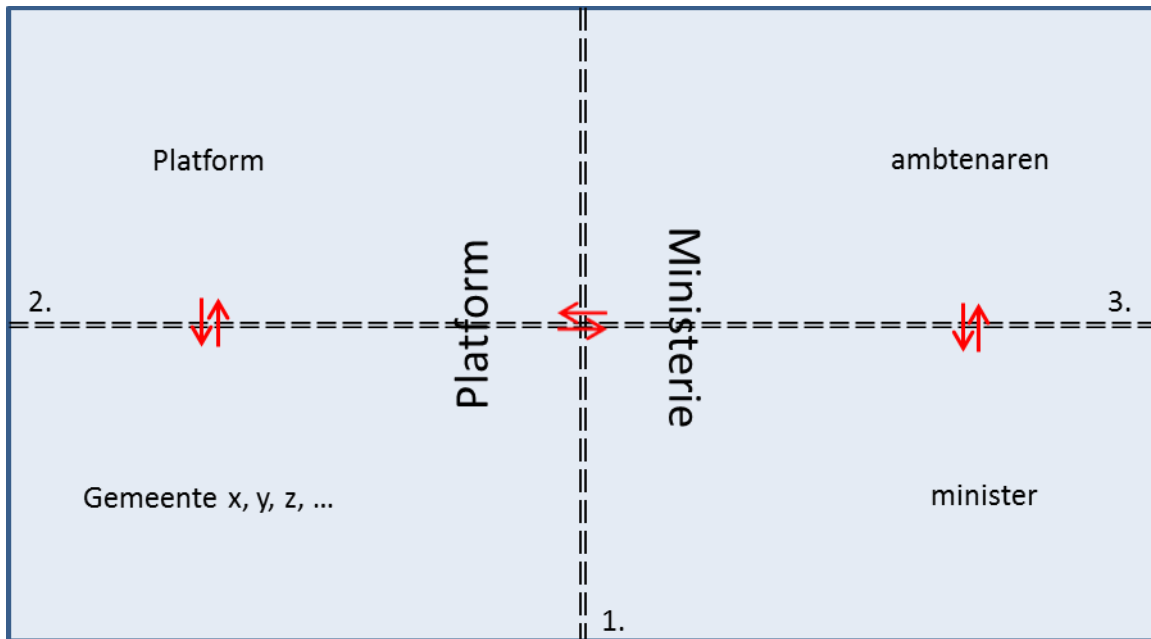
Het Platform vertegenwoordigt alle aangesloten gemeenten en probeert voor alle gemeenten en zo wenselijk mogelijk resultaat te behalen. Het Platform bestaat echter uit meer dan twintig verschillende gemeenten die belangen met een elkaar delen, maar daarin ook verschillen van elkaar. Voor een grote gemeenten, die relatief weinig kosten maken door de regeling, is de noodzaak lager om de 25% bijdrage uit het wetsvoorstel te veranderen dan voor kleine gemeenten die relatief veel kosten moeten maken. Ten tweede hebben sommige gemeenten meer te maken met de uitkoopregeling en andere meer met het verkabelingsprogramma. Een derde verschil is dat elke gemeente ook weer te maken heeft met eigen grenzen; zo moeten de resultaten van het Platform verkondigd en verdedigd worden binnen de eigen gemeenteraad en richting de bewoners. Van daaruit kan ook meer of minder druk op worden gelegd op bepaalde aspecten. Een laatste punt dat de grens tussen het Platform en de onderlinge gemeenten veroorzaakt is dat het Platform wordt geleid door een bestuur dat bestaat uit de wethouders van een aantal aangesloten gemeenten. Zij voeren de meeste gesprekken met het ministerie en IvCB en maken de meeste beslissingen. Deze moeten zij in overleg maken met en verantwoorden aan de andere gemeenten.

Deze vier verschillen zorgen ervoor dat het Platform Hoogspanning een beperkte bewegingsruimte heeft ten opzichte van het ministerie. Ze hebben te maken met meerdere verschillende belangen van gemeenten en hun achterban die beslissend zijn voor de standpunten en houding van het Platform in hun onderhandelingen met het ministerie.

3. Verantwoordelijke ambtenaren op het ministerie / minister-kabinet

Een derde grens bevindt zich tussen de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het hoogspanningsdossier en de minister. De minister geeft leiding aan zijn ministerie en de ambtenaren die zich bezig houden met de uitvoering van wetten. De uitvoerende macht heeft daarin dus rekening te houden met de wetgevende macht en mag alleen uitvoeren wat er in de wet staat. De ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het hoogspanningsdossier werken zo binnen de kaders die de minister hen oplegt. Daarbinnen hebben ze de mogelijkheid om een regeling op stellen zoals zij dat zelf denken dat goed is. Maar wanneer de ambtenaren buiten deze kaders willen treden, moeten ze goedkeuring van hun minister krijgen die op zijn beurt weer goedkeuring nodig heeft van de Tweede Kamer. Door deze grens is ook de bewegingsruimte van het ministerie beperkt in de onderhandelingen met het Platform.

Overzicht onderzochte boundaries 1,2 en 3



4.4 Succes

In dit onderzoek wordt gekeken naar de invloed van boundary spanning op het succes van een lobbytraject. Succes wordt vastgesteld door zowel te kijken naar objectieve resultaten als naar de perceptie van de klant, zoals beschreven in paragraaf 3 in het theoretisch kader.

4.4.1 Objectief succes

In de casusbeschrijving zijn de oorspronkelijke standpunten van het ministerie en het Platform beschreven. Gedurende het traject zijn door verdere ontwikkelingen enkele doelstellingen veranderd, verder gespecificeerd of zijn er nog meer bijgekomen. De belangrijkste veranderingen en doelstellingen worden meegenomen. Vermeld moet worden dat de standpunten van het ministerie de norm zijn. De uitkoopregeling is een ministeriële regeling. De Eerste en Tweede Kamer worden daarom niet betrokken. Voor de uitkoopregeling geldt daarom dat alle doelstellingen van het ministerie worden omgezet in beleid, wanneer er niet wordt gelobbyd. Voor de verkabelingsregeling geldt dat alle doelstellingen van het ministerie worden omgezet in beleid, mits de wetwijziging die nodig is voor het verkabelingsprogramma, wordt aangenomen door de Tweede en Eerste Kamer. De doelstellingen van het ministerie worden daarom als beginpunt genomen. De doelstellingen van het Platform komen voort uit deze norm die door het ministerie is opgesteld. Alle oorspronkelijke doelstellingen van het Platform kwamen daar niet in voor en dus kan alles dat wordt overgenomen als succes worden beschouwd.

Hieronder wordt de norm nogmaals weergegeven. Daarna worden doelstellingen van het Platform weergegeven, inclusief aangepaste, of later ontwikkelde doelstellingen.⁴ Deze worden afgezet tegen het uiteindelijke beleid om de mate van overname vast te stellen.

Norm/doelstellingen ministerie

Verkabeling	Uitkoop
<ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeenten dragen 25% bij aan de totale verkabelingskosten. 2. Volledig socialiseren van de kosten is te duur voor grootverbruikers. 3. Alleen 50/110/150kV-verbindingen worden verkabeld; 220/380kV-verbindingen niet 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uitkoop wordt door Rijk gefinancierd. 2. Gemeenten zijn verantwoordelijk met herbestemming. 3. Voor bijzondere gevallen zal er naar de context worden gekeken en onderzocht of er binnen financiële middelen ruimte is voor “maatwerk”. 4. Geen hardheidsclausule voor gemeenten waar veel wordt uitgekocht.

Doelstellingen Platform

Verkabeling	Uitkoop
<ol style="list-style-type: none"> 1. De gemeentelijke bijdrage moet aanzienlijk naar beneden. 2. Provincies moeten meebetalen. 3. De hoogte van de gemeentelijke bijdrage moet worden afgestemd op de grootte van de gemeente en het aantal te verkabelen kilometers. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het aantal uit te kopen huizen moet worden verruimd als de context daar om vraagt. 2. De kosten van uitkoop moeten worden gesocialiseerd. Hierdoor kan de uitkoopregeling worden verruimd. 3. De gemeente wil het eigendom niet overnemen. De gemeente voert alleen bestemmingswijziging door en vervult een faciliterende rol. 4. Waar mogelijk krijgen gemeenten de keus om in plaats van uitkoop lijnen te bundelen of te verkabelen (alternatieven).

Aangepaste en nieuwe doelstellingen

Verkabeling	Uitkoop
<ol style="list-style-type: none"> 1. Differentiatie in bijdrage. Gemeenten betalen naar draagkracht. 2. Er moet een vaste prijs per kilometer worden bepaald. 3. 220/380kV-verbinding moeten een optie worden op te worden verkabeld. 4. De wens voor een bijdrage van provincies moeten worden vastgelegd in 	<ol style="list-style-type: none"> 1. De vergoeding voor uitgekochte huizen aan de hand van een taxatie uit 2011. 2. Behoud van woonbestemming moet mogelijk zijn onder voorwaarden. 3. Er moet een totaalscan komen naar alternatieven voor alle situaties waarin woningen in aanmerking komen voor uitkoop.

⁴ De doelstellingen worden verkort weergegeven, omdat deze eerder al zijn toegelicht in de casusreconstructie.

de toelichting van de wet.

5. De bijdrage voor verkabeling of verplaatsing moet naar beneden wanneer uit het alternatievenonderzoek blijkt dat dit wenselijker is dan uitkoop.

4.4.2 Mate van overname doelstellingen in beleid

Verkabeling

Doelstelling	Overname
1. Bijdrage van 25% aanzienlijk naar beneden.	Nee, de bijdrage is niet aanzienlijk naar beneden. Wel dragen kleine gemeenten 20% bij en grote gemeenten 25%. Ook is er een maximale bijdrage vastgesteld per kilometer. Hiermee wordt bereikt dat ook in complexe situaties met veelal een 'hoger prijskaartje', verkabeling of verplaatsing van de masten in financieel opzicht mogelijk is voor de decentrale overheden.
2. De provincies moeten meebetalen aan de 25% en de wens van de minister moet worden vastgelegd in de toelichting van de wet.	Dit is nog in onderhandeling. Wel steunt EZ het Platform in de onderhandelingen en heeft de minister zijn wens vastgelegd in de toelichting.
3. De hoogte van de gemeentelijke bijdrage moet worden afgestemd op de grootte van de gemeente en het aantal te verkabelen kilometers.	Ja, zie resultaten punt 1.
4. De bijdrage voor verkabeling of verplaatsing moet naar beneden wanneer uit het alternatievenonderzoek blijkt dat dit wenselijker is dan uitkoop.	Ja, in die gevallen is de bijdrage van gemeenten 10%.
5. 220/380kV-verbinding moeten ook een optie worden om te worden verkabeld.	Buiten woongebieden wordt met het alternatievenonderzoek gekeken of dit een mogelijkheid is.

Uitkoop

Doelstelling	Overname
1. Aantal uit te kopen huizen wordt verruimd als de context daarom vraagt.	Ja, in aanmerking is genomen dat het niet alleen om vrijstaande woningen hoeft te gaan, maar ook om 2-onder-1-kappers en soms om een rijtje woningen of een appartementencomplex.
2. De kosten voor uitkoop worden gesocialiseerd.	Nee, de kosten voor uitkoop worden door het Rijk betaald.
3. De gemeente wil het eigendom niet overnemen.	Nee, de gemeente wordt eigenaar van de woning.

4. Waar mogelijk krijgen gemeenten de keus om in plaats van uitkoop lijnen te bundelen of te verkabelen (alternatieven).	Ja, de overheid voert een totaalscan uit en kijkt naar alternatieven voor alle situaties die (in potentie) in aanmerking komen voor uitkoop.
5. De hoogte van de vergoeding voor de uitkoop wordt bepaald aan de hand van een taxatiemoment in 2011, voordat de waarde werd beïnvloed door de regeling.	Ja, de waarde wordt berekend met als basis de waarde op 1 januari 2011.
6. Behoud van de woonbestemming moet mogelijk zijn onder voorwaarden.	Nee, maar gemeenten krijgen na uitkoop wel vijf jaar de tijd om een andere bestemming te geven aan het pand. Wanneer dit niet mogelijk is, kan het pand op kosten van het Rijk worden gesloopt.

Als de doelstellingen van het Platform worden afgezet tegen het uiteindelijke, vastgelegde beleid is te zien dat de hoofdlijnen van de oorspronkelijke norm worden gehandhaafd. Ten aanzien van het verkabelingsprogramma blijft het belangrijkste punt, de 25% bijdrage, de standaard. Wel gaat deze voor kleine gemeenten naar beneden en wordt er een maximumbijdrage per kilometer vastgesteld. De overige doelstelling van het Platform voor de verkabeling worden grotendeels behaald. Provincies worden aangespoord om mee te betalen en de bijdrage voor verkabeling gaat drastisch naar beneden wanneer uit het alternatievenonderzoek blijkt dat verkabeling of verplaatsing een meer wenselijke optie is dan uitkoop.

De uitkoopregeling betreffende zijn de doelstellingen in mindere mate overgenomen. Wel moet hierbij worden gezegd dat de uitkoop door het Rijk wordt gefinancierd en dat het slechts om de voorwaarden omtrent de regeling gaat. De voorwaarden die het ministerie oorspronkelijk heeft bedacht blijven grotendeels bestaan. Wel worden deze op een aantal punten versoepeld.

Als het succes van het lobbytraject wordt vastgesteld aan de mate van overname van de doelstellingen in het beleid, kan worden gezegd dat de hoofdlijnen van het beleid grotendeels in stand blijven, maar dat het Platform wel een aantal randvoorwaarden en versoepelingen heeft weten te bedingen. De mate waarin dit als succes wordt beschouwd kan per partij verschillen.

4.4.3 Subjectief succes

De tweede factor waarmee het succes van het lobbytraject wordt vastgesteld is de perceptie van de leden van het Platform Hoogspanning over het succes. De mate van tevredenheid van de gemeenten wordt bepaald aan de hand van het objectieve resultaat, maar ook houden zij daarbij rekening met de verrichte inspanningen en de moeilijkheid. Daarnaast maken zij een

inschatting van de mogelijke uitkomsten. Dit doet meer recht aan de complexe en subjectieve natuur van besluitvormingsprocessen.

De tevredenheid is gemeten door de respondenten te vragen een cijfer te geven voor de lobby op een schaal van 1-10. De respondenten zijn allen afkomstig uit de gemeenten die de meeste invloed ondervinden van het verkabelingsprogramma of de uitkoopregeling.

Gemeente	Cijfer
Respondent 1.	7,5
Respondent 2.	7
Respondent 3.	8,5
Gemiddelde	7,7

Als gemiddeld cijfer geven de gemeenten de lobby een 7,7, waarmee kan worden vastgesteld dat de lobby succesvol was. Uit de interviews blijkt dat de respondenten niet alleen rekening hielden met de objectieve resultaten, maar ook met de omstandigheden. Niet iedereen was immers blij met de behaalde resultaten, maar toch gaven ze de lobby een ruime voldoende

Quote 1:

“Het was moeilijke omdat we heel erg ambitieus waren, maar tegenover een rigide ministerie stonden. We hebben er wel echt uitgehaald wat erin zat, dus in die zin geef ik wel een 8 of 9. Maar als je kijkt naar wat we echt voor elkaar hebben gekregen, dat is minder.” - Respondent gemeente 3

4.5 Boundary Spanning in het traject

In dit onderdeel van de analyse wordt gekeken naar de boundary spanning activiteiten die de externe lobbyist verricht in het lobbytraject. Aan de hand van interviews wordt per onderdeel vastgesteld welke grenzen de lobbyist probeerde te overbruggen en wat de rol van de activiteit is geweest in het traject. Daarmee worden de resultaten gepresenteerd.

Aan de hand daarvan wordt per onderdeel een interpretatie gegeven van hoe deze activiteiten van invloed zijn geweest op zowel het objectieve als het subjectieve succes van het lobbytraject. Voor de leesbaarheid van het onderzoek worden per onderdeel van boundary spanning eerst de resultaten beschreven en daarna een interpretatie gegeven van hoe deze van invloed zijn geweest op het succes van het traject.

Uiteindelijk wordt in de synthese, met behulp van deze analyse, geprobeerd een antwoord te geven op de vraag hoe boundary spanning door een lobbyist van een extern public affairskantoor van invloed is op het succes van een lobbytraject. Daarnaast kan worden gekeken welk onderdeel het meest van invloed is geweest op het succes.

4.5.1 Opbouwen en onderhouden relaties

Het eerste onderdeel van boundary spanning is het opbouwen en onderhouden van relaties in het netwerk. Ten eerste is er contact gelegd en een relatie opgebouwd met het ministerie. Contact tussen de partijen was er namelijk nog niet. De eerste contacten waren op incidentele basis via brieven. Vanuit het Platform en IvCB werd duidelijk dat het noodzakelijk was om intensiever contact te onderhouden met het ministerie om invloed uit te kunnen oefenen op het voorstel. De eerste overleggen tussen het Platform en het ministerie verliepen volgens beide partijen erg stroef. Vanuit het Platform was er wantrouwen naar het ministerie, die hen tot op dat punt nog weinig had betrokken en vanuit het ministerie vonden ze het Platform niet redelijk en te stellig. Er was geen overeenstemming en dit leidde tot felle discussies, die de relatie volgens de respondenten geen goed deed. Zij gaven aan dat, mede door de reorganisatie op het ministerie, de relatie beter. Het hoogspanningsdossier viel nu onder een directie die samenwerking met de omgeving als een van de speerpunten had. Er was meer ruimte om tijd te steken in gesprekken met de gemeenten. Door de wens van zowel het Platform als het ministerie om meer samen te gaan werken, werd de relatie beter. Sindsdien is de relatie verder geïntensiveerd en gegroeid wat heeft gezorgd voor meer vertrouwen dat volgens de respondenten nodig was voor een goede samenwerking.

Quote 2:

“Het Platform realiseerde zich ook dat ze moesten samenwerken met het ministerie. Dat ze anders niks krijgen, want dan gaat het gewoon zoals het ministerie het wil. Met samenwerking hebben ze ook het meeste mee bereikt. Gedurende het proces voor alle partijen werd duidelijk dat we, wanneer we samenwerken, er meer uit konden halen en het een betere regeling zou worden.” – Ambtenaar 1 ministerie

Belangrijk voor het ministerie waren ook de voorbereidende bilaterale overlegmomenten met alleen IvCB. Ambtenaren laten weten dat juist op deze momenten stappen kunnen worden gezet door de grootste knelpunten vast door te spreken. Deze momenten werden pas mogelijk toen de relatie tussen beide partijen beter werd en heeft deze ook verder versterkt. Een ander punt dat heeft bijgedragen aan het onderhouden van de relatie met het ministerie is het simpele feit dat IvCB in Den Haag zit en de mogelijkheid heeft om contact te onderhouden. Dit praat en overlegt makkelijker volgens respondenten van het ministerie.

Ook binnen het Platform werd er door IvCB inspanning verricht om relaties met de betrokken gemeenten op te bouwen en onderhouden. Ten eerste was er altijd een intensief contact tussen het bestuur van het Platform en IvCB om de richting te bepalen en de strategie vorm te geven. Daarnaast heeft IvCB steeds gezorgd voor terugkoppeling en communicatie richting de rest van de leden. Dit heeft er volgens de respondenten mede toe geleid dat ook de minder actieve gemeenten onderdeel zijn gebleven van het Platform. Ook was er steeds terugkoppeling van de overleggen met het ministerie naar de leden van het Platform. Wel kwamen er ook geluiden vanuit de gemeenten dat deze soms meer betrokken

wilden worden bij de besluiten over de richting van het Platform en was er soms moeite met het gegeven dat de bilaterale overleggen tussen het ministerie en IvCB niet altijd van tevoren werden aangekondigd of afgestemd.

Quote 3:

“IvCB zorgt voor verbinding tussen gemeenten en voor de communicatie en terugkoppeling en daardoor ook voor het draagvlak voor besluiten die worden genomen, samen met het bestuur.” – Respondent gemeente 3

Quote 4:

*“Het was een voordeel dat het Platform Hoogspanning handig is voor het ministerie, omdat je niet met honderden gemeenten afzonderlijk wilt afstemmen. Wij kwamen met het voorstel om het Platform groter te maken door een brief naar VNG-leden te sturen om lid te worden.”
- Ambtenaar 1 ministerie*

Het creëren en aanpassen van het netwerk heeft een geringe rol gespeeld in dit traject. Naast de gemeenten en het ministerie, is slechts een handvol andere stakeholders betrokken geweest, voornamelijk; de VNG, IPO en een aantal Kamerleden. Met de VNG ging dit voornamelijk om afstemming en steun. Dit heeft volgens de respondenten wel bijgedragen aan de legitimiteit van het Platform. De VNG geeft er meer gewicht aan door het te ondersteunen. Met IPO is er in beperkte mate contact geweest en dit is vooral door het ministerie tot stand gekomen. Het contact met Kamerleden heeft IvCB bewust vooral laten leggen en onderhouden door wethouders van de gemeenten. Dit waren partijgenoten van elkaar en dat maakt het contact makkelijker. Wel stuurde IvCB hierop aan en deed het inhoudelijke voorwerk. Het contact met Kamerleden heeft geleid tot enkele moties en een amendement.

Invloed op succes

Objectief

Uit quote 2 blijkt dat het verbeteren en intensiveren van de relatie met het ministerie noodzakelijk was om meer invloed uit te kunnen oefenen op de regeling. Door het opbouwen van de relatie ontstond er meer vertrouwen, dat de relatie verder heeft versterkt. Ook de bilaterale overleggen hebben hieraan bijgedragen. Door de respondenten wordt wel vaak genoemd dat de reorganisatie van het ministerie een van de belangrijkste ontwikkelingen is geweest die heeft bijgedragen aan het verbeteren van de relatie tussen het Platform en het ministerie. Uit de interviews werd echter niet duidelijk of dit een gevolg was van de eerdere moeizame samenwerking of van andere processen binnen het ministerie. Ook bood het afkeuren van het wetsvoorstel STROOM in de Eerste Kamer mogelijkheid om meer samen te gaan werken aan een nieuw voorstel. Dit heeft de samenwerking goed gedaan, maar is niet door toedoen van activiteiten van IvCB. Wel kan worden gesteld dat het verbeteren en ontwikkelen van deze relatie in ieder geval heeft bijgedragen aan het objectieve succes.

Het actief blijven betrekken van de minder actieve gemeenten heeft, samen met de steun van de VNG, bijgedragen aan de bereidwilligheid van het ministerie om met het Platform te onderhandelen en daarmee is dit ook indirect essentieel geweest voor het objectieve succes. Uit quote 4 blijkt ook dat het voor het ministerie fijn was dat ze via het Platform veel gemeenten konden bereiken.

Subjectief

Het contact met de gemeenten van het Platform heeft invloed gehad op subjectieve succes. De respondenten gaven aan dat de terugkoppeling van gesprekken met het ministerie en besluiten van het bestuur belangrijk zijn geweest. Uit quote 1 blijkt dat de respondent het gegeven cijfer voor een deel baseert op het feit dat ze eruit hebben gehaald wat erin zat. De terugkoppeling vanuit IvCB is daarvoor noodzakelijk. Ook hebben gemeenten aangegeven soms meer ruggespraak te verlangen voor het nemen van een besluit of het houden van een bilateraal overleg met het ministerie. Hierin had extra inspanning door de lobbyist op het onderhouden van de relatie met deze partijen wellicht tot een hogere mate van tevredenheid kunnen zorgen.

4.5.2 Winnen, verspreiden en vertalen van informatie

Het tweede onderdeel van boundary spanning is het winnen, geven en vertalen van informatie voor de verschillende partijen in het netwerk. Dit onderdeel van boundary spanning komt op een aantal manieren terug in het traject om de grens tussen het Platform en het ministerie te overbruggen, maar ook tussen de leden binnen het Platform zelf.

Ten eerste zijn de situatie van de gemeenten en de boodschap van het Platform neergelegd bij het ministerie. Ambtenaren van EZ gaven te kennen dat de gevolgen van de regeling voor gemeenten complexer waren dan zij van te voren hadden ingeschat. IvCB heeft de mogelijkheid om meningen te verzamelen bij de achterban en te weten wat er speelt. Deze informatie kan vervolgens worden doorgeven aan het ministerie. Dit geeft hen meer inzicht in de situatie van de gemeenten.

Quote 5:

“Ondanks het verenigen via het Platform Hoogspanning moeten er toch dingen gebeuren en worden opgepakt. Zo’n andere partij (IvCB) die dingen oppakt, kan organiseren en meningen kan verzamelen binnen de achterban voor commentaar voor het ministerie is heel nuttig. Dat helpt ons enorm.” – Ambtenaar 2 ministerie

Toch vond het ministerie in sommige gevallen ook dat IvCB de kaarten teveel tegen de borst hield als het ging om het delen van informatie over interne standpunten en overwegingen van het Platform. Het ministerie deed dit naar eigen zeggen zelf meer en vond dat nodig om stappen te zetten.

Ten tweede is naast het verkondigen van een centrale boodschap en informatie aan het ministerie, het voor het ministerie ook mogelijk om een boodschap van hun kant weer terug

te leggen bij de afzonderlijke gemeenten. Zeker wanneer er onbegrip is bij een aantal gemeenten, kan IvCB volgens het ministerie een belangrijke rol spelen door deze gemeenten verdere uitleg te geven over waarom het tot een bepaald besluit is gekomen. IvCB heeft aanvullende kennis over processen in Den Haag die daarbij helpt.

Quote 6:

“Je hebt bij een compromis nooit alles wat je van tevoren wilt. Dat vertaalt hij (IvCB) ook terug aan de teleurgestelde gemeenten, die toch meer dingen wilde. Hij vertelt dan wat we wel voor elkaar hebben gekregen. Het is dus niet alleen verhalen, maar ook terug communiceren.” – Ambtenaar 2 ministerie

Ook geeft de lobbyist informatie door aan de gemeenten van het Platform die is gewonnen tijdens overleg met het ministerie. Daarnaast houdt IvCB ontwikkelingen in Den Haag bij, zoals wanneer er debatten zijn of brieven van de minister verschijnen. IvCB biedt de leden van het Platform inzicht in processen van het ministerie en de politiek. Kennisgeven over de politiek bestuurlijke realiteit noemt een van de respondenten het. Dit geeft inzicht over wat de mogelijkheden zijn om zaken te realiseren. Aan de hand van deze kennis neemt het Platform beslissingen over realistische doelstellingen, de uit te dragen boodschap en de te hanteren strategie.

Quote 7:

“Want op het moment dat je dat niet doet (duidelijk maken wat de kaders zijn waarbinnen partijen kunnen meebewegen) gaan partijen heel erg langs elkaar heen werken. Er is een aantal momenten geweest waarop dat dreigde te gebeuren. Dan heb ik wel ingegrepen en gezegd dat we het anders moesten doen. Dus dat je ook probeert op de stoel van het ministerie te zitten. Dat merken zij ook.” – Lobbyist IvCB

Ook de grenzen tussen de onderlinge leden binnen het Platform worden overbrugd door het verschaffen van inzicht en informatie. Gemeenten geven aan dat het via IvCB makkelijker mogelijk wordt om de eigen standpunten en belangen af te zetten tegen die van andere gemeenten. Ook helpt de terugkoppeling door IvCB, vanuit zowel het ministerie als vanuit de rest van het Platform, bij het op één lijn krijgen van de gemeenten. Wanneer gemeenten teleurgesteld zijn in bepaalde ontwikkelingen of besluiten, geeft deze terugkoppeling meer duidelijkheid en inzicht.

Invloed op succes

Objectief

Met het geven van informatie en deze vertalen wordt er meer inzicht verschaft aan beide kanten van de grens tussen het Platform en het ministerie. Dit inzicht leidt tot meer begrip voor elkaars situatie en standpunten, waardoor deze dichter naar elkaar toe groeien. Voor een ministerie is het belangrijk om een regeling te ontwerpen die maatschappelijk breed wordt gedragen. De input uit de samenleving is daarom belangrijke informatie voor hen om te krijgen. Meer inzicht en begrip van hun kant voor de situatie zorgt voor meer

ontvankelijkheid voor de boodschap en doelstellingen van het Platform. Informatie over de interne overwegingen en standpunten aan beide zijden van de grens is volgens de ambtenaren van EZ ook nodig om stappen te zetten en het achterhouden van deze informatie belemmert dit.

Het verschaffen van inzicht en begrip aan de kant van het Platform voor de situatie van het ministerie geeft een duidelijker beeld van de mogelijkheden en het speelveld. Hiermee worden de verwachtingen getemperd en realistischere doelstellingen en eisen geformuleerd. Het vergroten van de ontvankelijkheid van het ministerie en het verlagen van de eisen van het Platform brengt beide partijen nader tot elkaar en vergroot de kans op overname van doelstellingen door het ministerie, zoals ook blijkt uit quote 7. Hiermee draagt het bij aan het objectieve succes.

Subjectief

Daarnaast heeft het leveren en vertalen van informatie voor het Platform ook invloed op het subjectieve succes. Meer inzicht in het proces en de mogelijkheden zorgt voor het temperen van de verwachtingen van gemeenten en een verlaging van eisen. Hierdoor zullen gemeenten sneller tevreden zijn met mindere objectieve resultaten dan waar ze oorspronkelijk op hadden gehoopt, zoals ook uit quote 1 blijkt.

4.5.3 Een gevoel hebben voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk

Een gevoel hebben of ontwikkelen voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk gaat hand in hand met het opvragen van informatie en vooraf aan het vertalen ervan. Begrip ontwikkelen gaat gepaard met het winnen van informatie en is afhankelijk van de kennis en expertise van de lobbyist. Om informatie van weerszijden van de grens te kunnen vertalen naar begrijpbare informatie voor de andere kant is dit begrip nodig.

De respondenten van het ministerie ervoeren in de beginfase weinig begrip van IvCB. Volgens hen was het nog niet duidelijk genoeg dat het voor het ministerie slechts mogelijk was om over details te onderhandelen, omdat zij in hoofdlijnen het standpunt van de minister moeten volgen. Het Platform en IvCB wilde teveel verandering van het ministerie, maar snapte volgens de ambtenaren niet goed dat dit niet mogelijk was. Aan de andere kant snapt IvCB en het Platform wel goed dat maatschappelijke onrust voor het ministerie onwenselijk is. Ook zou daarom kunnen worden gesteld dat deze 'agressieve' houding van het Platform nodig was om aan tafel te komen bij het ministerie.

Het begrip van de positie en de mogelijkheden van het ministerie ontwikkelde IvCB later steeds meer. Dit heeft geleid tot twee ontwikkelingen. Ten eerste werden de doelstellingen van het Platform bijgesteld, zodanig dat het mogelijk was om hierover te onderhandelen met het ministerie. Daarnaast heeft het ook geleid tot de samenwerking met Kamerleden die via moties en een amendement juist wel de door de minister opgelegde kaders konden

veranderen. Wanneer de Tweede Kamer een motie of een amendement aanneemt, is het gebruikelijk dat de minister dit opvolgt. Dit geeft het ministerie ook meer bewegingsruimte om te handelen binnen de nieuwe opgelegde kaders. Hiermee wordt dus ook de grens tussen het ministerie en de minister overbrugd.

Quote 8:

“IvCB poogt dus te kijken naar de ruimte (waar je bij elkaar kan komen), ook met oog op opvattingen van de minister.” – Ambtenaar 2 ministerie

De respondenten van de gemeenten van het Platform gaven allemaal aan dat IvCB de belangen en wensen van de gemeenten goed begreep. Wel laten de respondenten verschillende geluiden horen over de mate waarin IvCB de rol van gemeentelijke politiek goed doorhad. Sommige gemeenten kregen te horen dat het bureau te sturend is voor het Platform. Andere gemeenten gaven juist aan dat IvCB het ontwikkelen van belangrijke onderwerpen zoveel mogelijk overliet aan de leden zelf.

Invloed op succes

Objectief

Ten eerste is, zoals in het tweede onderdeel besproken, begrip voor elkaars standpunten aan weerszijden van de grens nodig om de belangen nader tot elkaar te brengen. Begrip van een lobbyist gaat hieraan vooraf. Het onbegrip voor de positie van het ministerie in de beginfase, leidde volgens de respondenten van EZ ook tot verminderde resultaten. Toen dit zich ontwikkelde kwamen de partijen meer tot elkaar door het aanpassen van de houding en eisen van het Platform, en ook door het vergroten van de bewegingsruimte van het ministerie door met Kamerleden een amendement en moties in te dienen. Deze ontwikkeling heeft daardoor sterk bijgedragen aan het objectieve succes van het lobbytraject.

Alle respondenten van de gemeenten gaven ook aan dat het begrip van Haagse processen en de posities van de partijen in het netwerk zeer belangrijk is geweest voor het ontwikkelen van de doelstellingen en strategie van het netwerk.

Subjectief

Het hebben en ontwikkelen van een gevoel voor de dynamiek in gemeenten is ook belangrijk voor de samenwerking tussen IvCB en het Platform. Wel is tussen deze twee kanten slechts een dunne grens en speelt activiteit op dit gebied een mindere rol. Het gaat er in dit geval namelijk niet om dat botsende belangen naar elkaar toe moeten worden gebracht, maar dat IvCB de dynamiek en wensen van gemeenten goed snapt om de samenwerking te bevorderen. Alle respondenten van de gemeenten geven aan dat deze altijd goed is geweest. Uiteraard is dit belangrijk voor de tevredenheid van gemeenten en dus het subjectieve succes, maar er hoefde relatief weinig aandacht aan te worden besteed.

4.5.4 Verbinden belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met thuisorganisatie

In onderdelen 2 en 3 van de analyse van boundary spanning activiteiten is al genoemd dat het winnen en vertalen van informatie en het begrijpen van de belangen en posities van andere partijen in het netwerk voor een groot deel belangrijk zijn om de mogelijkheden voor het Platform duidelijk te maken en om de belangen van het ministerie en het Platform nader tot elkaar te brengen. Met dit vierde onderdeel van boundary spanning wordt deze laatste stap uitgevoerd. Het verbinden van belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met de thuisorganisatie is op een aantal manieren teruggekomen in dit lobbytraject.

Als eerste wordt door alle respondenten van zowel de gemeenten als het ministerie genoemd dat IvCB bepalend is geweest voor het formuleren en bijstellen van de doelen en onderhandelingsinzet van het Platform. Een aantal gemeenten wilde niet van het standpunt afwijken dat het Rijk de volle 100% van de verkabeling zou vergoeding. Ook over de uitkoopregeling had een aantal gemeenten hoge eisen. Volgens de respondenten van de gemeenten ontbrak het deze andere gemeenten vaak aan realiteitszin en heeft IvCB zich steeds sterk moeten inzetten om duidelijk te maken dat er met te hoge eisen weinig kan worden bereikt. Ook de lobbyist van IvCB gaf aan dat het niet realistisch was om te blijven eisen dat het Rijk meer moet bijdragen.

Quote 9:

“En je stuurt ook de onderhandelingsinzet bij om tot een beter resultaat te komen. Bijvoorbeeld heel veel gemeenten willen, nu nog steeds, dat die 25% naar nul gaat, maar je hebt een hele parlementaire geschiedenis van moties met 5 of 10% die ook zijn afgewezen. Dan is het niet realistisch om dat te propageren als zelfs de Kamer het heeft geprobeerd, maar het niet lukte. Het ministerie wil dit natuurlijk al helemaal niet. Dat geef ik dan wel heel duidelijk mee en op basis daarvan wordt dan wel de inzet bepaald.” – Lobbyist IvCB

Quote 10:

“IvCB weet duidelijke lijnen te brengen. Dat is moeilijk want de doelen zijn wel allemaal hetzelfde, maar de manier waarop en de realiteitszin is niet bij iedere gemeente even hoog. Toen de regeling kwam (25%), waren er nog steeds gemeenten geneigd actie te voeren om de volle 100% neer te leggen bij het Rijk. Dat is niet realistisch volgens mij. IvCB hamert er in de vergaderingen op wat haalbaar is. De wens van 100% moet je laten gaan, want anders wordt het helemaal niks.” – Respondent gemeente 1

Quote 11:

“Soms moet je geven om op andere momenten te nemen. In het begin toen IvCB aanhaakte op het onderwerp uitkoop waren er gemeenten pertinent tegen het toenmalig voorstel van EZ. IvCB probeerde hen mee te krijgen om überhaupt een onderhandelingspositie te krijgen als Platform. De starre houding werd ook wel al flink tegen het Platform gebruikt door de toenmalige projectgroep van het ministerie. Dus dat is een goede zet geweest. Alleen problemen die we toen voorzagen hangen nog steeds in de lucht, dus of we daar als

gemeenten blij mee moeten zijn, hangt nog af van wat er straks gaat gebeuren. Maar het kon bijna niet anders, anders hadden we nul invloed gehad.” – Respondent gemeente 2

Ook de respondenten van het ministerie geven aan dat IvCB keek naar wat beide partijen willen en waar men elkaar dan kan vinden. Dit kwam volgens hen vooral tot uiting in de voorbereidende overleggen die het ministerie en IvCB voerden, waarbij werd gekeken hoe de partijen tot overeenstemming konden komen.

Quote 12:

*“IvCB kijkt wel naar wat beide partijen willen en waar je elkaar dan kan vinden; waar zit die brug waar je elkaar kan bereiken. Dat heb ik hem zeker goed zien doen. Ook in die voorbereidende gesprekken kijken waar de ruimte ligt waar je bij elkaar kan komen.” -
Ambtenaar ministerie 2*

Een tweede punt waarin de boundary spanning activiteit van verbinden naar voren kwam, was door het voorstel op tafel te leggen dat ook de provincies moeten bijdragen aan de 25% verkabelingskosten. Het ministerie vond dit een redelijk voorstel en zet zich er ook voor in. Voor de gemeenten betekent dit een verlichting van lasten en voor het ministerie dat de gemeenten meer tevreden zijn met het voorstel. De belangen van beide partijen worden er dus mee gediend.

Als laatste werden ook de belangen van de gemeenten binnen het Platform Hoogspanning zelf op elkaar afgestemd. Een belangrijke factor hierin was volgens de respondenten van de gemeenten dat een externe partij onafhankelijk is en daarom niet zijn eigen belang voortrekt binnen het Platform. Dit is uiteraard geen activiteit, maar wel een voordeel dat door alle respondenten van de gemeenten werd gedeeld. Een onafhankelijke partij is het beste in staat om de belangen van de leden bij elkaar te nemen en daaruit een gemeenschappelijk belang en doelstelling te formuleren.

Invloed op succes

Objectief

Het bijstellen van de onderhandelingsinzet van het Platform is in grote mate van invloed op het succes van het lobbytraject. Zoals in onderdeel twee van de boundary spanning activiteiten is genoemd zorgt het verlagen van de eisen van het Platform ervoor dat beide partijen nader tot elkaar kunnen komen en vergroot dat de kans op overname van doelstellingen door het ministerie. De ambtenaren van EZ geven in de interviews ook aan dat uit samenwerking de beste resultaten voortkomen. Dat de respondenten van de gemeenten ook vinden dat deze bijstelling noodzakelijk is geweest om resultaat te behalen, blijkt duidelijk uit quote 10 en 11.

Subjectief

Wel blijkt uit onder anderen quote 11 dat niet alle gemeenten even tevreden zijn met het resultaat. Het bijstellen van de doelen zorgt tegelijkertijd ook voor het bijstellen van de verwachtingen. Zeker de gemeenten die aanvankelijk op meer resultaat hadden gehoopt, zullen daarom ook teleurgesteld zijn in het uiteindelijke beleid. Het verbinden van de belangen van het Platform met die van het ministerie kan daarom ook een negatieve invloed hebben op het subjectieve succes van sommige gemeenten.

Het verbinden van de belangen van beide partijen door de provincies erbij te betrekken heeft op zowel het subjectieve als objectieve succes een positieve invloed. Beide partijen zijn gebaat bij een verlichting van lasten voor de gemeenten die door een andere partij wordt opgevangen. De gemeenten hebben zo kans op een voor hen betere regeling en daarom draagt het bij aan het objectieve succes en indirect aan het subjectieve succes.

4.5.5 Tijdig mobiliseren thuisorganisatie met betrekking tot ontwikkelingen in het netwerk

De laatste boundary spanning activiteit is het tijdig mobiliseren van de eigen organisatie wanneer dit nodig wordt geacht door ontwikkelingen in het netwerk. IvCB had als hoofd van de werkgroep belangenbehartiging van het Platform de rol van voortrekker van het proces. De respondenten van de gemeenten en de lobbyist zelf vertellen dat IvCB initiatief nam om dingen voor te stellen, te agenderen en om de gemeenten bij elkaar te roepen voor overleg. IvCB gaf daarbij steeds aan welke ontwikkelen er speelde in het netwerk of wanneer welk overleg of debat gepland stond, zodat het Platform daarop kon inspelen. Vanuit deze regisserende rol werden concrete acties gekoppeld aan de strategie en werd gezorgd dat deze tijdig werden uitgevoerd.

Quote 13:

“Je moet dus heel duidelijke doelen stellen. Een strategie bepalen en daar heel concrete acties aan verbinden en die dan ook goed voorbereiden. Je stelt een doel, maar dat bereik je pas bij hele duidelijke strakke actie. Daar kan je de leden bij inzetten, maar wij zijn daar wel een coördinerende factor in. Dit is nu gebeurd, nu het volgende. Wethouders die Kamerleden benaderen en gesprekken voeren; Is dat gesprek al gepland? Is er al een mail gestuurd met een voorstel?” – Lobbyist IvCB

Voor de ambtenaren van het ministerie was dit ook een belangrijk onderdeel van de rol van IvCB. Zij gaven aan dat het voor hen handig was dat iemand de tijd heeft om dingen te regelen en de mogelijkheid om gemeenten snel bij elkaar te roepen. Dat houdt de snelheid in het proces volgens hen.

Het tijdig mobiliseren van het Platform gebeurde door het hele traject heen voor. IvCB houdt politieke ontwikkelingen bij en weet daarom wanneer er wat op de agenda staat in Den Haag en hoe het Platform hierop moet reageren. Dit was volgens de respondenten van de

gemeenten vooral belangrijk tijdens de behandeling van het wetsvoorstel STROOM in de Tweede Kamer. Hiermee hebben ze een betere positie in gesprekken met het ministerie weten te krijgen. Ook zijn uit de gesprekken met Tweede Kamerleden de moties en het amendement voortgekomen die zorgen dat er naar alternatieven moet worden gekeken en dat er rekening moet worden gehouden met de draagkracht van gemeenten voor het vaststellen van de verkabelingsbijdrage.

Quote 14:

“Met het wetsvoorstel STROOM hebben we flink gelobbyd in de Tweede Kamer. Dat bood wel een springplank voor gesprekken met het ministerie, omdat de minister er vragen over kreeg. Dan wordt je het liever met elkaar eens en hoeft het niet via de Tweede Kamer te escaleren. Dus door politieke druk zijn de punten van het PH ook meer geland bij het ministerie.” – Lobbyist IvCB

Quote 15:

“Hij schakelt dan vaak wethouders in die die juiste lijnen hebben met de Tweede Kamer. Hij zet dat proces in gang en weet de juiste mensen te bewegen. Hij checkt ook of er acties zijn uitgevoerd en geeft een boodschap mee. Het doel en de boodschap moeten immers helder zijn. Als je dat niet doet, wordt je uitgespeeld.” – Respondent gemeente 2

Invloed op succes

Objectief en subjectief

Het tijdig mobiliseren van het Platform om goed gebruik te kunnen maken van ontwikkelingen in het netwerk is in het algemeen belangrijk geweest voor de lobby van het Platform en heeft daarmee bijgedragen aan het objectieve en subjectieve succes. IvCB leidde de lobby en had daarbij als taak om de gemeenten bij elkaar te roepen en ideeën en acties te initiëren. Daarnaast is het heel direct van invloed geweest op het objectieve succes bij het zetten van druk via de Tweede Kamer. Het Platform heeft zich daarmee een betere onderhandelingspositie verworven en de moties en het amendement hebben zeer sterk bijgedragen aan concrete resultaten, zoals het alternatievenonderzoek en de verminderde bijdrage voor gemeenten.

4.6 Synthese

In dit hoofdstuk zijn alle vijf de onderdelen van boundary spanning besproken en is er gekeken welke rol de losse onderdelen in het traject hebben gehad, in welke mate ze zijn voorgekomen en hoe ze van invloed zijn geweest op het objectieve en subjectieve succes van het lobbytraject. Uit de analyse blijkt dat alle onderdelen van boundary spanning met elkaar zijn verweven en niet los van elkaar kunnen worden genomen. Zo is bijvoorbeeld onderdeel drie, het begrijpen van de belangen en posities van andere partijen in het netwerk, noodzakelijk om informatie te kunnen vertalen. Maar met alleen begrip of het verspreiden en vertalen van informatie worden je doelen ook niet behaald. Alle activiteiten hebben essentiële bouwstenen gelegd om het uiteindelijke succes te bereiken, namelijk de overname van doelen in het beleid en een hoge mate van tevredenheid bij de klant.

Zo is het opbouwen en onderhouden van relaties belangrijk geweest om een goede relatie met het ministerie te krijgen. Het winnen van informatie en het verspreiden en vertalen ervan is noodzakelijk geweest om aan beide zijden van de grens begrip voor elkaars standpunten en situatie te verkrijgen. Daarnaast is het belangrijk geweest voor het ontwikkelen van de strategie en doelstellingen van het Platform. Het heeft de gemeenten inzicht gegeven in de moeilijkheden van het proces en de mogelijkheden die er zijn.

Het hebben en ontwikkelen van een gevoel voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk gaat hand in hand met het winnen van informatie en vooraf aan het vertalen van informatie. Het bleek zeer belangrijk te zijn voor een goede relatie met het ministerie en het verkennen van de mogelijkheden om resultaat te behalen. Het ministerie gaf aan dat het begrip van IvCB steeds verder groeide en dat dat de relatie goed deed.

De eerste drie onderdelen zijn allen noodzakelijk geweest voor het succes, maar hebben in grote mate ook in dienst gestaan van het verbinden van belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met de thuisorganisatie. Ze hebben eraan bijgedragen dat de ontvankelijkheid van het ministerie groter werd om te luisteren naar de standpunten van het Platform en hebben ook het begrip van het Platform zodanig vergroot dat de doelen konden worden bijgesteld dat en beter aansloten op die van het ministerie. Dat is noodzakelijk geweest om tot een samenwerking te komen met het ministerie en resultaat te behalen. Het tijdig mobiliseren van de thuisorganisatie is in zijn algemeenheid veel voorgekomen, omdat IvCB de voortrekker was het van het proces namens het Platform Hoogspanning. Ook is het meer specifiek van invloed geweest tijdens de behandeling van STROOM in de Tweede Kamer. Door intensieve lobby van het Platform in de Kamer heeft het zich een betere onderhandelingspositie weten te verkrijgen en zijn resultaten mogelijk gemaakt door de moties en het amendement.

Vooraf het verbinden van de belangen van het ministerie en het Platform Hoogspanning en het druk zetten via de Tweede Kamer lijken te hebben bijgedragen aan het objectieve succes. Het verbinden van de belangen heeft de grens tussen beide partijen sterk geslecht. Om dit voor elkaar te krijgen is hierin veel tijd geïnvesteerd. Ten eerste door het bijstellen van de doelen van de individuele gemeenten. Ook in de bilaterale overleggen met het ministerie, waarbij ambtenaren aangeven dat IvCB daarin zocht naar overeenkomsten. Als laatste gebeurde dit verbinden ook intern door de belangen van de aangesloten gemeenten op elkaar af te stemmen en te vormen tot een gemeenschappelijk doel. Waar de gesprekken met het ministerie aanvankelijk op niets uitliepen doordat EZ en het Platform botsten, gingen deze gaandeweg steeds meer over in een samenwerking, waarbij met elkaar werd gezocht naar de best mogelijke oplossing. Via deze samenwerking heeft het Platform invloed kunnen uitoefenen op de regeling. Aan de andere kant heeft het naar beneden bijstellen van de doelen van de gemeenten ook een negatieve invloed gehad op de tevredenheid van

sommige gemeenten. Een aantal gemeenten was teleurgesteld met de resultaten en de onderhandelingsinzet van het Platform.

Waar het bijstellen van de doelen een negatieve invloed heeft op de tevredenheid van een aantal gemeenten, heeft het verstrekken en vertalen van informatie een omgekeerde werking. Het laat de gemeenten zien wat er nodig is om objectief succes te behalen en creëert daarmee begrip. Gemeenten ervaren zelf dat het een ingewikkeld proces is om jouw doelstellingen om te zetten in beleid en zien dat de lobbyist er alles aan doet om dit voor elkaar te krijgen. Dit heeft sterk bijgedragen aan het subjectieve succes, omdat het zorgt dat gemeenten dit begrip meenemen in hun beoordeling van de lobby. Dit blijkt ook uit quote 1, waarin de respondent aangeeft dat de resultaten minder waren dan van tevoren gehoopt, maar de lobby een 8,5 geeft omdat volgens de respondent alle mogelijkheden zijn benut.

Twee parallelle strategieën

Naast het uitvoeren van boundary spanning activiteiten, die vooral zijn gericht op het verbinden van organisaties door grenzen heen, lijkt ook een vorm van druk zetten via de Tweede Kamer sterk te hebben bijgedragen aan het behalen van objectieve resultaten. Deze activiteit bevat wel elementen van boundary spanning, omdat eerst relaties zijn aangehaald en grenzen tussen nationale volksvertegenwoordiging en lokaal bestuur zijn geslecht. Een verschil is echter wel dat het invloed uitoefent door middel van macht en niet door het verbinden van partijen door grenzen heen.

Er lijken zo dus twee parallelle strategieën te zijn gevoerd; een meer gebaseerd op macht en druk en een meer gebaseerd op verbinding en dialoog. Deze zijn beide van invloed geweest op het resultaat. Het zetten van druk werd echter pas ingezet op het moment dat de gewenste resultaten niet konden worden behaald door middel van de verbindende strategie. Voor de minister en ambtenaren is het belangrijk dat een minister zo min mogelijk maatschappelijke en politieke weerstand ondervindt. Druk uitoefenen via de Tweede Kamer helpt het Platform op twee manieren: ten eerste biedt slechts de dreiging om naar de Tweede Kamer te stappen een sterkere onderhandelingspositie aan het Platform in de gesprekken met het ministerie. Het heeft daarmee een versterkende werking op de verbindende strategie. Daarnaast hebben de moties en het amendement tot concrete resultaten geleid.

Toch is het ministerie wel verantwoordelijk voor de uitvoering van het amendement en de moties en hierbij is een nauwe samenwerking geweest met het Platform. De machtsstrategie heeft dus de relatie tussen het Platform en het ministerie niet verslechterd. Wanneer dat het geval was geweest, was een intensieve samenwerking over de uitwerking van de moties en het amendement niet aannemelijk geweest. Een mogelijke reden hiervoor kan zijn dat het ook de kaders heeft vergroot waarbinnen de ambtenaren beleid kunnen maken. De machtsstrategie lijkt zo de verbindende strategie, waarvoor een goede relatie van groot belang is, niet te hebben verzwakt. Een parallelle machtsstrategie kan dus van positieve

invloed zijn op succes op voorwaarde dat het de verbindende, boundary spanning strategie niet in de weg staat of dat het op zichzelf tot meer succes leidt dan de verbindende strategie.

Afstand

Beide ambtenaren van het ministerie vonden het prettig om zaken te kunnen voorbespreken met IvCB. Een ambtenaar gaf aan dat het fijn was dat IvCB de mogelijkheid en tijd heeft om regelmatig te kunnen overleggen en dat het ook makkelijker is om gevoelige punten te bespreken, omdat de lobbyist van IvCB iets meer afstand heeft tot de gemeenten. De andere ambtenaar noemde het voordeel van de makelaarsfunctie die IvCB heeft door het verzamelen van een boodschap van het Platform en het meenemen van een antwoord van het ministerie. De meer onafhankelijke positie van IvCB lijkt hierdoor te hebben geholpen in de samenwerking met het ministerie. Echter wordt niet duidelijk in welke mate dit heeft bijgedragen aan succes en ook is niet te stellen dat een inhouse lobbyist deze positie niet kan innemen. De kwalitatieve aard van dit onderzoek laat niet toe om te bepalen in welke mate deze variabele van invloed is geweest, maar wel om deze invloed kwalitatief te duiden.

5. Discussie en Conclusie

In dit onderzoek is gekeken naar de invloed van boundary spanning, uitgevoerd door een externe lobbyist, op het succes van een lobbytraject. In literatuur over governance netwerken komt naar voren dat boundary spanning van positieve invloed kan zijn op de netwerkprestaties. In literatuur over public affairs wordt dit idee slechts geopperd, maar nog niet nader onderzocht. Dit onderzoek vult de literatuur over public affairs aan op twee manieren. Ten eerste wordt in de literatuur gesuggereerd dat public affairsmanagers als boundary spanners moeten optreden om de verschillende belangen en waarden uit de samenleving, de bureaucratie, het bedrijfsleven en de politiek samen te brengen (Timmermans 2015, 37). Aan de hand van een casus bestudeert dit onderzoek de rol van boundary spanning in een lobbytraject nauw en probeert te onderzoeken of en hoe boundary spanning van invloed is op het succes ervan. Daarnaast is er nog heel weinig onderzoek gedaan naar contractlobby en tracht deze scriptie te onderzoeken of de meer onafhankelijke positie van een externe lobbyist geschikt is voor het uitvoeren van boundary spanning.

Terugblik casus

De lobby van het Platform Hoogspanning en IvCB heeft een belangrijke rol gespeeld in de uitkoopregeling en het verkabelingsprogramma vanuit het ministerie van Economische Zaken. Voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ging het onderwerp te weinig gemeenten aan om een standpunt in te nemen richting Den Haag. Het Platform Hoogspanning heeft de betrokken gemeenten en stem gegeven en deze onder de aandacht weten te brengen bij de beleidsmakers. Aanvankelijk zette het Platform en IvCB te hard in en vonden ze weinig gehoor bij het ministerie. Dit veranderde toen de partijen zich meer open gingen opstellen; een dialoog ontstond en van daaruit ook de gezamenlijke wens om te een goede en gedragen regeling te komen voor alle partijen. Daarnaast heeft ook de druk via de Tweede Kamer op het ministerie geholpen om lobbydoelstellingen te behalen. Het maakt de onderhandelingspositie van het Platform een stuk sterker. Inmiddels is de uitkoopregeling van kracht en is er daarbij nog met enige regelmaat overleg tussen het Platform Hoogspanning en EZ over de uitvoering daarvan. De wet VET is controversieel verklaard en zal op een nog nader te bepalen moment verder worden behandeld in de Tweede Kamer. Ondertussen blijft er contact tussen het ministerie en het Platform over het wetsvoorstel. Los van de behaalde resultaten heeft de lobby zo dus een groot stempel gedrukt, en doet dat nog steeds, op de totstandkoming van het uiteindelijke beleid.

Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidt: hoe beïnvloedt boundary spanning door een lobbyist van een extern public affairskantoor het succes van een lobbytraject? Deze hoofdvraag wordt ondersteund door drie deelvragen die worden beantwoord aan de hand van de literatuur uit het theoretisch kader.

Als eerste wordt gekeken naar de vraag wat een public affairstraject is. Voor een public affairstraject wordt de definitie van de BPVA gebruikt die het omschrijft als: *"Het strategische proces van inspelen op politieke besluitvorming en op veranderingen in de maatschappij en publieke opinie die van invloed zijn op het functioneren van de eigen organisatie."* (Handvest BVPA 2007, 2). In de literatuur komt naar voren dat een lobbyist dient te zoeken naar een afstemming tussen eigen organisatie en de buitenwereld. Intern en extern management zijn daarin twee belangrijke aspecten. Dit antwoord wordt bevestigd in de onderzochte casus. Het is een heel duidelijk voorbeeld waar een organisatie, in dit geval het Platform Hoogspanning, invloed probeert uit te oefenen op politieke besluitvorming. Daarin hebben zowel interne als externe afstemming een grote rol gespeeld om de lobbyende partij en de beleidsmakers bij elkaar te kunnen brengen. Aan beide kanten moeten er concessies worden gedaan en moet gezocht worden naar 'common ground' om tot een gezamenlijke oplossing te komen.

Ook is in het theoretisch kader gezocht naar een antwoord op de vraag wanneer een lobbytraject succesvol is. Invloed van lobby blijkt zeer moeilijk om te meten en meerdere onderzoekers lopen tegen dit probleem aan. Een manier om succes te meten is door de uiteindelijke resultaten van het traject af te zetten tegen de doelen van de lobbyende organisatie. Hiermee is te zien in welke mate deze zijn overgenomen in beleid. Een probleem hiermee is echter dat vaak niet goed vast te stellen is welke factoren van invloed zijn geweest op dit resultaat. Ook veranderen de doelen van organisatie vaak gedurende het project. Dit probleem kan worden omzeild door de tevredenheid van de lobbyende partij te meten. In dit onderzoek is voor een dubbele bandering gekozen, omdat niet alleen wordt onderzocht óf, maar ook hoe boundary spanning activiteiten van invloed zijn op het behalen van gewenste resultaten. Succes wordt daarom vastgesteld door te kijken naar de mate waarin doelen van de lobbyende organisatie zijn overgenomen in beleid, maar ook door de mate van tevredenheid te meten. In de onderzochte casus bleek ook dat het zeer moeilijk is om behaalde resultaten direct toe te schrijven aan de gevoerde lobby. Immers zijn nooit alle factoren mee te nemen in het onderzoek. Het uiteindelijke doel van een lobby is vaak overname van standpunten in beleid, dus voor zover mogelijk moet dat zeker blijven worden onderzocht. Echter is het meten van de mate van tevredenheid zeker belangrijk geweest. Ondanks dat de oorspronkelijke doelen van de gemeenten in de casus vaak niet geheel zijn behaald, was het gemiddelde cijfer dat gemeenten gaven voor de lobby hoog; een 7,7. Een belangrijke factor hierin is het verschaffen van inzicht in het verloop van het traject, de moeilijkheden en beperkingen en daarmee ook de mogelijkheden. Vanuit veel gemeenten was er begrip dat het niet haalbaar was om alle vooraf gestelde verwachtingen te realiseren. Zij zagen in dat de lobby *'eruit heeft gehaald wat erin zat'* en waren daarom toch zeer tevreden.

Als laatste is het concept boundary spanning onderzocht. Het doel van boundary spanning is ook om door middel van interactie de grenzen te overbruggen tussen eigen organisatie en

de omgeving. Hiermee wordt geprobeerd een betere aansluiting op de omgeving te creëren. Dit betekent voor zowel de eigen organisatie als voor de omgeving dat er praktijken, ideeën of processen moeten worden veranderd (Van Meerkerk & Edelenbos 2013, 6). Hiermee heeft het grote overeenkomsten met de public affairs literatuur. Boundary spanning wordt echter uitgebreider behandeld in wetenschappelijke literatuur en Van Meerkerk en Edelenbos knippen het concept op in vijf onderdelen: het opbouwen en onderhouden van relaties; het winnen en vertalen van informatie over grenzen heen; het hebben van een gevoel voor wat belangrijk is voor andere partijen in het netwerk; het verbinden belangen en ontwikkelingen uit het netwerk met thuisorganisatie; het tijdig mobiliseren van de thuisorganisatie wanneer dit nodig wordt geacht met betrekking tot ontwikkelingen in het netwerk. Deze vijf onderdelen worden onderzocht in de casus.

Conclusies

Nu de deelvragen zijn beantwoord, kan met behulp van de onderzochte casus een antwoord geformuleerd worden op de hoofdvraag.

Een eerste conclusie uit het onderzoek is dat boundary spanning een positieve invloed heeft op het succes van een lobby. Alle vijf de onderzochte delen van boundary spanning hebben bouwstenen gelegd om het uiteindelijke succes te bereiken, namelijk de overname van doelen in het beleid en een hoge mate van tevredenheid bij de lobbyende partij. Wel lijkt een aantal van deze onderdelen in dienst te hebben gestaan van een specifiek onderdeel van boundary spanning dat bijzonder belangrijk was, namelijk het verbinden van de belangen van de lobbyende organisatie met die van de beleidsmakers. Het verbinden van de belangen is belangrijk om grenzen te overbruggen. Een belangrijke stap hiervoor is het bijsturen van de doelen en verwachtingen van de eigen organisatie. Het brengt de belangen van de verschillende partijen dichterbij elkaar en creëert zo ruimte om in gesprek te gaan.

Een tweede conclusie is dat het verbinden van de belangen door het bijstellen van de verwachtingen en doelen van de thuisorganisatie vooral een positieve invloed lijkt te hebben op het behalen van objectief succes. Op het subjectieve succes heeft dit soms juist een negatieve invloed. De thuisorganisatie kan namelijk teleurgesteld zijn wanneer deze zijn verwachtingen naar beneden moet bijstellen en ervaart dat niet al zijn doelen worden behaald. Het verspreiden en vertalen van informatie door grenzen heen draagt juist meer bij aan het subjectieve succes. Hiermee kan begrip worden gecreëerd bij de thuisorganisatie. Deze baseert zijn tevredenheid dan niet meer alleen op de resultaten en de oorspronkelijke doelen, maar ook op wat de mogelijkheden zijn.

Een derde conclusie is dat naast verbindende boundary spanning activiteiten ook parallelle machtsstrategieën tot objectief succes kunnen leiden. In de onderzochte casus heeft namelijk ook het druk zetten via de Tweede Kamer door de thuisorganisatie op de partijen in het netwerk tot resultaten geleid. Het heeft ervoor gezorgd dat de beoogde partij in het

netwerk dichter moest naderen tot de belangen van de thuisorganisatie. Op die manier versterkt het zetten van druk de boundary spanning activiteit van het verbinden belangen uit het netwerk met thuisorganisatie. In de onderzochte casus geldt echter de voorwaarde dat het zetten van druk de opgebouwde relatie tussen de partijen niet zodanig verslechtert dat het verdere samenwerking in de weg staat. Een goede relatie met de andere partij in het netwerk bleef belangrijk om een nadere invulling te geven aan de uitkomsten van het traject en daarmee lobbysucces te behalen. Een parallelle machtsstrategie kan dus van positieve invloed zijn op succes op voorwaarde dat het de verbindende, boundary spanning strategie niet in de weg staat of dat het op zichzelf tot meer succes leidt dan de verbindende strategie.

De onafhankelijke positie van IvCB, het externe lobbykantoor, lijkt het uitvoeren van boundary spanning activiteiten op twee fronten te hebben vergemakkelijkt. Zo vonden de ambtenaren van het ministerie, de belangrijkste andere partij in het netwerk, het prettig dat de lobbyist als makelaar kon optreden tussen het ministerie en de thuisorganisatie en dat het ook makkelijker is om gevoelige punten te bespreken, omdat de lobbyist iets meer afstand heeft tot de thuisorganisatie. Daarmee heeft het bijgedragen aan de goede samenwerking tussen met de partijen in het netwerk.

Ook bleek de onafhankelijke positie van de lobbyist belangrijk in het formuleren van de doelstelling van de eigen thuisorganisatie, die bestond uit een aantal verschillende gemeenten. Een onafhankelijke partij komt niet in de verleiding om zijn eigen belang boven dat van de andere partijen te stellen en zorgt daarmee voor vertrouwen in de organisatie. Een externe lobbyist heeft deze onafhankelijke positie automatisch al. Echter is niet te stellen dat een inhouse lobbyist deze positie minder goed kan innemen.

Als laatste werden ook de belangen van de gemeenten binnen het Platform Hoogspanning zelf op elkaar afgestemd. Een belangrijke factor hierin was volgens de respondenten van de gemeenten dat een externe partij onafhankelijk is en daarom niet zijn eigen belang voortrekt binnen het Platform. Dit is uiteraard geen activiteit, maar wel een voordeel dat door alle respondenten van de gemeenten werd gedeeld. Een onafhankelijke partij is het beste in staat om de belangen van de leden bij elkaar te nemen en daaruit een gemeenschappelijk belang en doelstelling te formuleren.

Discussie

Het onderzoek heeft een aantal beperkingen. Ten eerste beperkt het zich tot één casus, waarin de klant/thuisorganisatie (het Platform Hoogspanning) bestond uit een coalitie van een aantal verschillende gemeenten. Het netwerk is hierdoor zodanig ingericht dat boundary spanning taken sowieso een grote rol spelen. Wanneer de klant bestond uit slechts een enkele organisatie zou dit mindere mate het geval kunnen zijn. De resultaten uit dit onderzoek zijn daarom niet automatisch ook van toepassing op andere public affairstrajecten waar het netwerk anders is ingericht. Ook geldt dat, net als in andere onderzoeken, invloed op succes altijd moeilijk is om vast te stellen. Ook andere factoren dan

de onderzochte kunnen van invloed zijn geweest. De mogelijkheid om in onderzoek alle potentiële factoren mee te nemen is echter altijd beperkt. Een voorbeeld hiervan is dat alle respondenten noemen dat de reorganisatie van het ministerie een belangrijk omslagpunt was voor de relatie tussen het ministerie en het Platform. De nieuwe verantwoordelijke ambtenaren zochten meer de samenwerking op dan hun voorgangers. Uit het onderzoek werd niet duidelijk wat de reden was voor deze verandering, terwijl dit wel van grote invloed is geweest op de relaties tussen de partijen in het netwerk. Een derde beperking is dat de casus nog niet volledig is afgerond. Het wetsvoorstel ligt momenteel in de Tweede Kamer en ook over de ministeriële regeling over de uitkoop worden nog afspraken gemaakt voor de uitvoering ervan. De gepresenteerde resultaten zijn daarom nog niet helemaal definitief. Als laatste zijn de bevindingen gebaseerd op de percepties van een aantal betrokken respondenten. Deze kunnen gekleurd zijn en het is niet met zekerheid te zeggen of hun percepties representatief zijn voor alle gemeenten. Zo is ook het subjectieve succes slechts op de percepties van de geïnterviewde respondenten gebaseerd.

Afsluitend

Meer onderzoek naar boundary spanning in lobbytrajecten is nodig om de voorzichtige conclusies uit dit onderzoek te kunnen versterken; vooral in verschillende samenstellingen van het netwerk. In deze casus bestond de thuisorganisatie uit een coalitie en was er voornamelijk contact met het ministerie, maar wellicht krijgt boundary spanning een andere functie in het traject wanneer het netwerk anders is georganiseerd. Ook komt in dit onderzoek nog niet duidelijk naar voren of een externe lobbyist beter in staat is om de rol van boundary spanner te vervullen dan een inhouse lobbyist. Dit zou nader moeten worden onderzocht in een vergelijkende case study of bijvoorbeeld een veldexperiment.

De meerwaarde van dit onderzoek ligt vooral in het creëren van een bewustwording voor lobbyisten van hun positie in het netwerk van een lobbytraject. Het vervullen van een bemiddelende, boundary spanning rol heeft een positieve invloed op het behalen van succes voor de thuisorganisatie. Lobbyisten dienen zich daarbij wel bewust van te zijn welk succes zij nastreven. Zo kan het verbinden van belangen in het netwerk door het bijstellen van de doelen van de thuisorganisatie een positieve invloed hebben op het behalen van objectieve resultaten, maar kan een negatieve invloed hebben op de tevredenheid van de klant. Daarnaast toont dit onderzoek aan dat een goede relatie met het partijen in het netwerk essentieel is om in gesprek te komen, maar dat de thuisorganisatie zich niet alleen moet voegen naar de belangen van andere partijen. Voor een succesvolle lobby is het wezenlijk dat niet alleen de lobbyende partij beweegt. De lobbyist moet daarom blijven zoeken naar mogelijkheden om de andere partijen te laten bewegen.

Bibliografie

- Babb, J., Manheim, J.B., Rich, R.C., Willnat, L. & Brians, C.L. (2012). *Empirical Political Analysis: An Introduction to Research Methods*. Longman. Harlow: Longman Publishing Group.
- Beyers, J., & Braun, C. (2014). Ties that count: explaining interest group access to policymakers. *Journal of Public Policy*, 34(1): 93-121.
- Bernhagen, P., A. Dür en D. Marshall (2014). 'Measuring lobbying success spatially'. *Interest Groups & Advocacy*, 3(2): 202-218.
- Chin-A-Fo, H. & Dohmen, J. (2016, 5 maart). Minister protesteerde over werkwijze Ben Bot. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd op <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/03/05/minister-protesteerde-over-werkwijze-lobbyist-ben-1595272-a134656>
- Denzin, N.K. (1978). *The Research Act*. New York: Mc Graw-Hill.
- Edelenbos, J., Van Buuren, A., & Klijn, E.H. (2012). Connective Capacities of Network Managers. *Public Management Review*, 15(1): 1-29.
- Fleisher, C.S. (2005). The Measurement and Evaluation of Public Affairs: Process and Performance. *The Handbook of Public Affairs* (145-159). Thousand Oaks: Sage.
- Fleishman Hillard (2013). *Public affairs: van kennissen naar kennis - Gesprekken met dertig professionals over ontwikkelingen in het pa-vak*. Geraadpleegd op <http://cdn.fleishmanhillard.nl/wp-content/uploads/sites/20/2013/06/Handout-pa-onderzoek.pdf>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2): 219-245.
- Griffin, J.J. (2005). The Empirical Study of Public Affairs: A Review and Synthesis. In Harris, P. en C. Fleisher (eds.). *The Handbook of Public Affairs* (458-480). Thousand Oaks: Sage.
- Groll, T. & Ellis, C. J. (2012). *A Simple Model of the Commercial Lobbying Industry*. Geraadpleegd op <https://mpr.aub.uni-muenchen.de/40407/>
- Harris, P. (2005). The Management of Public Affairs in the United Kingdom. In Harris, P. en C. Fleisher. (eds.). *The Handbook of Public Affairs* (86 - 104). Thousand Oaks: Sage.
- Joos, K. (2015). *Lobbyen: Invloed, inzicht, impact. Hoe bedrijven beleidsmakers kunnen overtuigen*. Leuven: Lannoo Campus.
- Kamp, H.G.J. (2013, 17 april). *Wonen in de buurt van hoogspanningsverbindingen* [Kamerbrief]. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/04/17/kamerbrief-wonen-in-de-buurt-van-hoogspanningsverbindingen>
- Kleijne, I. (2013, 17 april). Kamp kiest voor uitkoop- en verkabeling-*light*: minder woningen en kilometers. *Energieia*. Geraadpleegd op <http://energieia.nl/nieuws/383033-1304/kamp-kiest-voor-uitkoop--en-verkabeling-ilighti-minder-woningen-en-kilometers>
- Klijn, E. H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact Of Network Management On Outcomes In Governance Networks. *Public Administration*, 88(4): 1063-1082.

- Koppenjan, J.F.M. and Klijn, E.H. (2004) *Managing Uncertainties in Networks; A Network Perspective on Problem Solving and Decision Making*. London: Routledge.
- Lowery, D. (2013). Lobbying influence: Meaning, measurement and missing. *Interest Groups & Advocacy*, 2(1): 1-26.
- Lowery, D., & Marchetti, K. (2012). You don't know Jack: Principals, agents and lobbying. *Interest Groups & Advocacy*, 1(2): 139-170.
- McKinley, M., & Groll, T. (2015). The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done. *Edmond J Safra Centre for Ethics Blog*. Geraadpleegd op <http://ethics.harvard.edu/blog/relationship-market-how-modern-lobbying-gets-done>
- McGuire, M., & Agranoff, R. (2011). The limitation of public management networks. *Public Administration*, 89(2): 265-284.
- Meznar, M. B. (2005). The Organization and Structuring of Public Affairs. In Harris, P. en C. Fleisher. (eds.). *The Handbook of Public Affairs* (187-196). Thousand Oaks: Sage.
- Mulder, A. & Vos, J. (2015, 30 september). *Nr. 37 Amendement van de leden Agnes Mulder en Jan Vos*. Geraadpleegd op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34199-37.html>
- Paul, W. (2002). The Competent Boundary Spanner. *Public Administration*, 80(1): 103-124.
- Platform Hoogspanning. *Over het Platform*. Geraadpleegd op 03-11-2016, op <http://www.platformhoogspanning.nl/Vereniging/Over+het+platform/default.aspx>
- Platform Hoogspanning (2013). *Informatiebijeenkomst 5 november druk bezocht*. Geraadpleegd op 03-11-2016, op <http://platformhoogspanning.nl/258519.aspx?t=Informatiebijeenkomst+5+november+druk+bezocht>
- Platform Hoogspanning (2014). *Dag van de hoogspanning goed bezocht*. Geraadpleegd op 03-11-2016, op <http://platformhoogspanning.nl/258522.aspx?t=Dag+van+de+hoogspanning+goed+bezocht>
- Post, J.E., E.A. Murray, R.B. Dickie, & J.F. Mahon (1983). Managing Public Affairs: The Public Affairs Function. *California Management Review*, 26(1): 135-150.
- Radin, B.A. (2013). *Beyond Machiavelli: Policy Analysis Reaches Midlife*. Washington: Georgetown University Press.
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2007). Achtergronden beleid bovengrondse hoogspanningslijnen. *RIVM rapport 861020014/2007*. Geraadpleegd op http://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Wetenschappelijk/Rapporten/2008/maart/Achtergronden_beleid_bovengrondse_hoogspanningslijnen
- Schattschneider, E.E. (1960) *The Semisovereign People*. New York: Holt, Rinehart, and inston.
- Schlozman, K.L. (1984). What accent the heavenly chorus? Political equality and the American pressure system. *Journal of Politics*, 46(4): 1009-1032.
- Teisman, G.R. (1992). *Complexe besluitvorming, een pluricentrisch perspectief op ruimtelijke investering* (Netwerken, complexiteit en dynamiek). Den Haag: Elsevier.

- Thompson, J.D. (1967). *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Science*. New York: McGraw-Hill.
- Timmermans, A. (2014). *On speaking terms. Public affairs en de dialoog tussen wetenschap en praktijk* (uitgeschreven oratie bij aanvaarding hoogleraarschap).
- Timmermans, A. (2015). The moving stages of public affairs in the Netherlands. *Interest Groups & Advocacy*, 4(1): 25-39.
- Tushman, M. L. (2016). Special Boundary Roles in the Innovation Process. *Administrative Science Quarterly*, 22(4): 587-605.
- Tushman, M. L., & Scanlan, T. J. (1981). Characteristics and External Orientations of Boundary Spanning Individuals. *Academy of Management Journal*, 24(1): 83-98.
- Van Drimmelen, F. (2014). *Handboek public affairs: Een open boek over belangenbehartiging en lobbyen*. Amsterdam: Prometheus.
- Van den Toorn, M. (2013). Ambtenaren steeds vaker lobbydoelwit. *Public Mission*, 4(9): 16-19.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: Findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1): 3-24.
- Van Schendelen, R.P.C.M. (ed.) (1993). *National, Public and Private EC Lobbying*. Aldershot: Dartmouth.
- Van Schendelen, R.P.C.M. (2013). *The Art of lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels*, herziene versie, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Van Venetië, E. & Luikenaar, J. (2006). *Het grote lobbyboek*. Amsterdam: Business Contact.
- Verweij, S. (2015). *Once the Shovel Hits the Ground: evaluating the management of complex implementation process of public-private partnership infrastructure projects with qualitative comparative analysis*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Williams, P. (2002). The Competent Boundary Spanner. *Public Administration*, 80(1): 103-24.

Bijlage 1: Correspondenten

Lijst met correspondenten

Correspondent	Organisatie
Ambtenaar 1	Ministerie van Economische Zaken
Ambtenaar 2	Ministerie van Economische Zaken
Respondent gemeente 1	Gemeente X
Respondent gemeente 2	Gemeente Y
Respondent gemeente 3	Gemeente Z
Lobbyist	IvCB

Bijlage 2: Vragenlijsten

Vragenlijst ministerie

1. Wat is uw functie en hoe bent u betrokken bij het Platform Hoogspanning?
2. Hoe is het contact tussen het Platform Hoogspanning en het ministerie tot stand gekomen?
3. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en het ministerie en is deze in de loop der tijd veranderd?
4. Waarom is de samenwerking met het Platform Hoogspanning voor het ministerie van belang?
5. Heeft u contact met het Platform Hoogspanning via IvCB, of ook direct met de betrokken gemeenten?
6. Hoe ervaart u de rol van IvCB/ Matthijs Pars?
7. Begrijpt IvCB/ Matthijs Pars de belangen en behoeften van het ministerie? En heeft u het idee dat hij deze weet over te brengen aan het Platform Hoogspanning?
8. Beschouwt u IvCB/ Matthijs Pars als een onderdeel van het Platform Hoogspanning, of ziet u hem ook als partner van het ministerie? En waarom wel/niet?
9. Heeft u via IvCB/ Matthijs Pars mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het Platform Hoogspanning, of eventueel andere betrokken stakeholders?
10. Vergemakkelijkt de samenwerking via IvCB/ Matthijs Pars u de toegang tot betrokken partijen en relevante informatie?
11. Zijn er zaken die u wel met IvCB/ Matthijs Pars zou bespreken, maar niet direct met het Platform Hoogspanning? En andersom.
12. Is er voor het ministerie een meerwaarde in het communiceren met het Platform Hoogspanning via een externe partij? En waarom wel/niet?
13. Zijn er voor het ministerie ook nadelen in het communiceren met het Platform Hoogspanning via een externe partij? Zo ja, welke?
14. Wat was het standpunt het ministerie t.a.v. de vraag van het Platform Hoogspanning?

15. Is het standpunt van het ministerie sindsdien veranderd?
16. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het ministerie?
17. Is ook de vraag of het standpunt van het Platform Hoogspanning in de loop der tijd veranderd?
18. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het Platform Hoogspanning?
19. Meer algemeen: wat is belangrijk voor het ministerie in een samenwerking met belangengroepen?
20. Meer algemeen: wat zijn zaken waar het ministerie tegenaan loopt in samenwerking met belangengroepen?
21. Heeft u zelf nog op- aanmerkingen over de samenwerking met het Platform Hoogspanning via IvCB/ Matthijs Pars?

Vragenlijst gemeenten

1. Wat is uw functie en hoe bent u betrokken bij het Platform Hoogspanning?
2. Hoe is het contact tussen het Platform Hoogspanning en het ministerie tot stand gekomen?
3. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen alle leden van het Platform Hoogspanning en is deze in de loop der tijd veranderd?
4. Hoe ervaart u de rol van IvCB/Matthijs Pars bij de interne samenwerking van het Platform Hoogspanning?
5. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en de externe stakeholders is deze in de loop der tijd veranderd? (welke stakeholders?)
6. Hoe ervaart u de rol van IvCB/Matthijs Pars bij de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en externe stakeholders?

7. Begrijpt IvCB/Matthijs Pars de belangen en behoeften van Platform Hoogspanning? En heeft u het idee dat hij deze weet over te brengen aan het ministerie en andere stakeholders?
8. Heeft u via IvCB/Matthijs Pars mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het ministerie, of eventueel andere betrokken stakeholders?
9. Vergemakkelijkt de samenwerking via IvCB/Matthijs Pars u de toegang tot betrokken partijen en relevante informatie?
10. Is IvCB/Matthijs Pars ook kritisch op de doelstellingen van en benadering richting stakeholders door het Platform Hoogspanning? Zo ja hoe?
11. Als ja op vraag 10. Op welke manier stuurt IvCB/Matthijs Pars de doelstellingen en benadering van het Platform Hoogspanning dan bij?
12. Beschouwt u IvCB/Matthijs Pars als een onderdeel van het Platform Hoogspanning, of ziet u hem ook als partner van het ministerie en eventuele andere stakeholders? En waarom wel/niet?
13. Zijn er zaken die u wel met IvCB/Matthijs Pars zou bespreken, maar niet direct met het Platform Hoogspanning? En andersom.
14. Is er voor het Platform Hoogspanning een meerwaarde in het communiceren via een externe partij? En waarom wel/niet?
15. Zijn er voor het Platform Hoogspanning ook nadelen in het communiceren via een externe partij? Zo ja, welke?
16. Wat was het oorspronkelijke standpunt/de vraag van het Platform?
17. Is het standpunt van het Platform Hoogspanning sindsdien veranderd?
18. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het Platform Hoogspanning?
19. Wat was het oorspronkelijke standpunt van het ministerie en is dat in de loop der tijd veranderd?
20. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het ministerie?

21. Meer algemeen: wat zijn zaken waar het Platform tegenaan loopt in samenwerking met IvCB en belangengroepen als het ministerie en de provincies?
22. Als u het succes van de lobby een cijfer zou mogen geven op een schaal van 1-10. Welk cijfer zou u het dan geven?
23. Heeft u zelf nog op- aanmerkingen over de samenwerking van het Platform Hoogspanning via IvCB/Matthijs Pars?

Vragenlijst lobbyist

1. Wat is uw functie en hoe bent u betrokken bij het Platform Hoogspanning?
2. Hoe is het contact tussen het Platform Hoogspanning en het IvCB tot stand gekomen?
3. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen alle leden van het Platform Hoogspanning en is deze in de loop der tijd veranderd?
4. Wat is uw rol bij de interne samenwerking van het Platform Hoogspanning?
5. Hoe zorgt u dat de interne samenwerking zo goed mogelijk verloopt?
6. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en de externe stakeholders is deze in de loop der tijd veranderd? (welke stakeholders?)
7. Wat is uw rol bij de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en externe stakeholders?
8. Hoe zorg je dat de samenwerking tussen het Platform Hoogspanning en externe stakeholders zo goed mogelijk verloopt?
9. Bent u bepalend voor de lobbydoelen van het Platform Hoogspanning? Zo ja, hoe?
10. Hoe zorgt u ervoor dat de doelen van het Platform Hoogspanning worden behaald? (zowel op intern gebied als richting stakeholders)
11. Wat was het oorspronkelijke doel en zijn de doelen van het Platform Hoogspanning in de loop der tijd veranderd?
12. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het Platform Hoogspanning?

13. Wat was het oorspronkelijke standpunt van het ministerie en is dit in de loop der tijd veranderd?
14. Welke acties, gebeurtenissen of gesprekken zijn van invloed geweest op het veranderen van de houding of het standpunt van het ministerie?
15. Beschouwt u zichzelf als een onderdeel van het Platform Hoogspanning, of ziet u hem ook zichzelf ook als partner van het ministerie en eventuele andere stakeholders? En waarom wel/niet?
16. Zijn er zaken die je wel met het ministerie of andere stakeholders zou bespreken, maar niet direct met het Platform Hoogspanning?
17. Als u het succes van de lobby een cijfer zou mogen geven op een schaal van 1-10. Welk cijfer zou u het dan geven?